



Universidade de Aveiro
2010

Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e
Políticas

**RAQUEL MARÍLIA
TAVARES FARIA**

**DEZ ANOS DE COOPERAÇÃO PORTUGUESA (1998-
2008): GUINÉ-BISSAU, CABO VERDE, MOÇAMBIQUE
e S. TOMÉ E PRÍNCIPE**



**RAQUEL MARÍLIA
TAVARES FARIA**

**DEZ ANOS DE COOPERAÇÃO PORTUGUESA (1998-
2008): GUINÉ-BISSAU, CABO VERDE, MOÇAMBIQUE
e S. TOMÉ E PRÍNCIPE**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, realizada sob a orientação científica do Prof. Doutor Carlos Sangreman Proença, Professor Auxiliar da Secção Autónoma de Ciências Sociais e Jurídicas da Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho à minha família, especialmente aos meus pais Maria do Céu Moreira Tavares e Luís de Sousa Faria. A todos os que surgiram na fase final desta nova etapa, particularmente a Pedro Costa, que com o seu apoio e encorajamento não faltaram. Às pessoas que me acompanharam durante a vida académica, aos meus amigos, entre os quais António Augusto, por acreditarem nos meus objectivos e me obrigarem a levá-los à prática. Dedico-o também ao professor Carlos Sangreman, que mais que um professor, foi um verdadeiro amigo ao longo dos últimos cinco anos na Universidade de Aveiro, que com o seu apoio nunca me faltou, preparando-me dia após dia para a vida profissional e para um maior enriquecimento pessoal. Foi graças a todas estas pessoas que me foi possível concluir a presente dissertação e a observar a cooperação para o desenvolvimento como essencial à existência de um mundo melhor.

A todos vocês: obrigada.

O júri

Presidente – Doutor Varqa Carlos Jalali, Professor Auxiliar da Universidade de Aveiro

Vogais

Doutor Luís Manuel Vítor Santos Moita, Professor Catedrático da Universidade Autónoma de Lisboa

Doutor Carlos Eduardo Machado Sangreman Proença, Professor Auxiliar da Universidade de Aveiro

agradecimentos

Ao Professor Carlos Sangreman Proença por todo o apoio e confiança. À Universidade de Aveiro pela formação essencial que me permitiu deter de forma clara e concisa temáticas essenciais para o desenvolvimento da presente dissertação. Ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, por todo o material e ajuda concedida.

palavras-chave

Ajustamento Estrutural, Ajuda Pública ao Desenvolvimento, Bem-estar social, Boa Governação, Desenvolvimento, Estratégia, Crescimento Económico, Globalização, Pobreza, Estados Frágeis.

resumo

Sendo a Cooperação para o Desenvolvimento é um “campo” de conhecimento capaz de se articular com o impacto da aplicação das políticas públicas, em países ditos subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, constitui como objectivo central da presente dissertação, modelizar a cooperação portuguesa, conceptualizando as variáveis que enformam o sistema de Cooperação e Desenvolvimento nacional. É expectável assim, transformar variáveis essencial e puramente, qualitativa, em variáveis quantitativas de modo a que toda a análise subjacente a esta temática nos mais diversos sectores, seja acompanhada de uma maior objectividade, clareza, precisão, abordagem e averiguação dos resultados das políticas de desenvolvimento e cooperação promovidas pelo governo português.

keywords

Structural Adjustment, Development Assistance, Social Welfare, Good Governance, Development, Strategy, Economic Growth, Globalization, Poverty, Fragile States.

abstract

As the Development Cooperation is a "field" of knowledge can be linked with the impact of the implementation of public policies, so-called underdeveloped countries or in developing, constitutes the central objective of this thesis to model the Portuguese cooperation, conceptualizing the variables comprising the system of national Cooperation and Development. It is expected therefore become essential variables and purely qualitative, quantitative variables in a way that all the underlying analysis of this issue in various sectors, is accompanied by a degree of objectivity, clarity, precision approach and investigate the results of policies development and cooperation promoted by the Portuguese government.

Índice

Lista de abreviaturas e acrónimos	12
Introdução, metodologia, contexto e objectivos	13
I - Dez anos de Cooperação para o Desenvolvimento	18
1. Evolução do conceito de Cooperação para o Desenvolvimento	19
1.1. Evolução do conceito de Desenvolvimento	19
1.2. A Cooperação para o Desenvolvimento	22
1.3. Tipos de Cooperação	29
1.3.1. Cooperação Bilateral.....	30
1.3.2. Cooperação Multilateral.....	30
1.3.3. Cooperação Descentralizada	31
1.4. A Ajuda Pública ao Desenvolvimento	34
1.4.1. Vertentes da Ajuda Pública ao Desenvolvimento	38
1.5. Paradigmas da Cooperação	40
1.5.1. Projectos Sectoriais	42
1.5.2. Consenso de Washington	43
1.5.3. Consenso de Monterrey	48
II - Cooperação Portuguesa: Guiné-Bissau, Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe.	50
2. História da Cooperação Portuguesa.....	52
2.1. Definição e Contextualização da Cooperação Portuguesa.....	54
2.2. Mecanismos, instrumentos e formas de Cooperação Portuguesa.....	56
2.3. Sistema da Cooperação Portuguesa: representação	59
2.4. O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e a Cooperação para o Desenvolvimento.....	62
2.5. A Cooperação Portuguesa e outros organismos	63
2.6. A sociedade civil na Cooperação Portuguesa	66
III - O modelo e os cenários de evolução	72
3. O modelo e cenários de evolução	73

3.1. O modelo CATWOE.....	73
a) Cooperação no domínio social.....	85
b) Cooperação no domínio económico	87
c) Cooperação no domínio produtivo	89
d) Cooperação no domínio da ajuda alimentar, humanitária e de emergência	92
e) Cooperação no domínio de outros projectos.....	94
f) Cooperação Portuguesa de 1998 a 2008.....	95
IV - Conclusão	98
V - Referências bibliográficas.....	103
5. Referências bibliográficas.....	104
VI - Anexos.....	110
1. Evolução da Cooperação Portuguesa (1998-2008)	111
2. Lista de datas dos Diários da República com quadros de subsídios concedidos pela estrutura central da Cooperação	122

Índice de gráficos

1. Gráfico de Evolução do sector da educação	85
2. Gráfico de Evolução do sector da saúde	86
3. Gráfico de Evolução do sector da AP e da Sociedade Civil	87
4. Gráfico de Evolução do sector dos transportes, das comunicações e da comunicação social	88
5. Gráfico de Evolução do sector energético	88
6. Gráfico de Evolução do sector da água e do saneamento básico	88
7. Gráfico de Evolução do sector do ambiente	89
8. Gráfico de Evolução do sector de outras infra-estruturas	89
9. Gráfico de Evolução do sector da agricultura e da pecuária	90
10. Gráfico de Evolução do sector da indústria	90
11. Gráfico de Evolução do sector do comércio e da actividade bancária	90
12. Gráfico de Evolução do sector do Turismo	91
13. Gráfico de Evolução do sector de outras infra-estruturas e actividades económicas	91
14. Gráfico de Evolução do sector da ajuda de emergência, alimentar e humanitária	93
15. Gráfico de Evolução de outros projectos	94
16. Gráfico de Evolução da Cooperação Portuguesa	95
17. Gráfico de Evolução da Cooperação Portuguesa por sectores	96

Lista de abreviaturas e acrónimos

AED – Ajuda Efectiva ao Desenvolvimento

APAD – Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

FFG – Fluxos Financeiros Globais

FMI – Fundo Monetário Internacional

FP – Fluxos Privados

IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros

OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico

ODM- Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

OFO – Outros Fluxos Oficiais

ONG – Organizações Não Governamentais

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PEP – Política Externa Portuguesa

PIB – Produto Interno Bruto

PNB – Produto Nacional Bruto

PIC – Programa Indicativo de Cooperação

PED – Países em Desenvolvimento

PMA – Países Menos Avançados

Introdução, metodologia, contexto e objectivos

“ (...) As actuais dinâmicas internacionais questionam as abordagens existentes e exigem aos governos novas soluções políticas, capazes de conciliar as necessidades sociais, com os enquadramentos económicos e com os novos contextos de segurança. O mundo está hoje seguramente diferente do que era há 10 anos atrás e a cooperação assume um papel inquestionável quando pensamos nas soluções para os problemas actuais da conflitualidade internacional. (...) Portugal deve pensar e escrever a Cooperação como uma política pública, parte integrante da política externa. (...) É de particular pertinência salientar a cooperação com os países de língua oficial portuguesa, seja em termos da nossa relação bilateral, seja através da CPLP. Este é um espaço de concertação privilegiado, sendo a língua portuguesa um veículo para a paz e para a democracia. Assim, a pertença ao mundo da língua portuguesa não é apenas uma questão de história; é, antes, um desafio para o futuro. Este passado histórico deve permitir edificar uma visão moderna de Portugal no mundo. (...) ”.

In Diogo Freitas do Amaral, Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros
Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa, 3.ª edição, Maio de 2008.

É sabido de antemão que, desde o aperfeiçoamento da doutrina de Truman¹, ou mais precisamente, com o surgimento do Plano Marshall, em 1947, a Cooperação para o Desenvolvimento tem assumido uma preponderância central no desenvolvimento de uma grande parte dos países em vias de desenvolvimento. Foi com o Plano Marshall, que os EUA e a Europa conheceram novas políticas direccionadas para a Cooperação para o Desenvolvimento, marcando, assim, o início de todo este processo. Essas políticas traduziram-se em fluxos de natureza monetária e implementadas por um amplo conjunto de organizações, que com o decorrer de todo o processo de aplicação, vieram a assumir posições e funções determinantes no domínio da Cooperação para o Desenvolvimento. O pensamento inerente ao

¹ Designa um conjunto de actividades realizadas pelo governo norte-americano, mais especificamente, dos Estados Unidos da América. Actividades essas que se traduziram em políticas mundiais que tinham como principal objectivo sustentar o avanço do comunismo junto dos países que eram considerados, na época, “elos frágeis” do próprio sistema capitalista. De salientar que, o presidente Truman foi eleito a 12 de Abril de 1945.

crescimento e desenvolvimento assentava, sobretudo, nas teorias que constituíram o consenso internacional na altura: as teorias de crescimento económico de Keynes e as teorias de modernização que partiam do pressuposto de que o Estado devia ser o responsável pela intervenção no desenvolvimento num determinado contexto, de um dado país, criando, assim os meios necessários para que todo o capital acumulado revertisse/contribuísse para o desenvolvimento do mesmo.

Considerando que “ (...) *uma política de Cooperação deve basear-se, naturalmente numa política de desenvolvimento, numa visão de quais são as condicionantes que constroem e as condições e mecanismos que favorecem a sua promoção, quer ao nível global, quer ao nível dos países com os quais se coopera e das regiões onde estes se inserem* (...)”², este projecto de dissertação desenvolve-se com o intuito de averiguar quais as variáveis subjacentes a toda e qualquer política de Cooperação para o Desenvolvimento, fomentadas pelos diferentes governos portugueses, entre o período de 1998-2008. Ressalve-se que a definição de variáveis subjacentes a todas e quaisquer políticas de Cooperação são essenciais para o entendimento e aplicabilidade da mesma.

Denote-se que, o estudo das variáveis anteriormente mencionadas, visa o desmembramento das mesmas em duas vertentes: variáveis quantitativas e variáveis qualitativas, em que toda e qualquer variável que seja susceptível de ser transformada em quantitativa sê-lo-á, permitindo assim, dar passos no conhecimento necessário para a criação de um modelo de Cooperação para o desenvolvimento, objectivo, não tão teórico e por si bastante esclarecedor.

Assim, como hipótese de investigação inicial apresenta-se a seguinte:

- ✓ *É possível construir um modelo que avalie se os financiamentos da Cooperação Portuguesa com fundos públicos, são coerentes com a política nacional e internacional (Europeia) e com as prioridades definidas pela Cooperação Portuguesa.*

Parte-se da tese de senso comum que, se há prioridades aprovadas pelos órgãos de soberania, então os financiamentos da CID devem reflectir o discurso político que as define.

² Pereira, Luísa Teotónio et al. (2005) “*Língua Portuguesa e Cooperação para o Desenvolvimento*”, Edições Colibri e CIDAC, Lisboa, pág.10.

Até porque.

“ (...) Portugal precisa de uma política de Cooperação. Os investimentos que ao longo das três décadas tiveram lugar em actividades de cooperação obedeceram a lógicas muito variadas, foram de natureza extremamente diversa e tiveram resultados mistos, ambíguos e mesmo em muitos casos desconhecidos. Exige-se, por uma questão de responsabilidade e responsabilização política, e por razões de eficiência e clareza quanto aos objectivos, que se definam as linhas de orientação para a Cooperação Portuguesa. (...)”³ “.

Constitui, assim, como objectivo central de todo este projecto de investigação procurar começar a modelizar a cooperação para o desenvolvimento, tendo em conta as variáveis que enformam o sistema de Cooperação e Desenvolvimento português em parceria com os países africanos – Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Moçambique. Já que, de todos os países com que Portugal tem mais Cooperação, Timor e Angola são casos específicos. Um porque esteve ocupado e foi muito destruído quer em infra-estruturas, quer em recursos humanos. O outro porque factores como a guerra civil e o petróleo, levam a que as redes de Cooperação tivessem de ser analisadas de uma forma diferente dos restantes, tornando-se impraticável fazê-lo no número de páginas actual de uma dissertação de mestrado.

É expectável assim, transformar variáveis essencial e puramente, qualitativas em variáveis quantitativas, de modo a que toda a análise subjacente à temática da Cooperação para o desenvolvimento e suas políticas nos diversos sectores (educação, saúde, infra-estruturas, ...) seja mais objectiva, clara e precisa, permitindo, deste modo, analisar e avaliar os resultados das políticas de desenvolvimento e Cooperação promovidas pelo governo de uma forma prática e dinâmica, não ficando apenas por uma abordagem meramente teórica. Tem –se todavia consciência que existem variáveis que, pela sua natureza, ficarão de fora desta metodologia – como se quantifica o efeito da solidariedade na identidade de um país ? – mas é nossa convicção que o conhecimento sobre a Cooperação mesmo assim melhorará.

³ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2008), “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”, IPAD, Lisboa.

As decisões sobre os processos metodológicos não são decisões estanques e independentes. As mesmas variam em função da natureza e grau do problema em estudo, podendo, assim, sofrerem alterações ao longo de todo o projecto de investigação de modo a adaptarem-se ao mesmo, permitindo alcançar possíveis respostas ao problema averiguado.

A metodologia então adoptada para a elaboração e concretização desta dissertação assenta nas grandes linhas de orientação desenvolvidas pelo método de investigação em Ciências Sociais, que considero ser o mais adequado pela sua dimensão multidisciplinar. Este método faz-se acompanhar por um vasto leque de objectivos, entre os quais saliento o seguinte:

“ (...) compreender melhor os significados de um acontecimento ou de uma conduta, (...) a captar com maior perspicácia as lógicas de funcionamento de uma organização, a reflectir acertadamente sobre as implicações de uma decisão política (...) ” (Quivy, Raymond, (1992:17)).

Partindo das variáveis até então criadas e subjacentes a todas as políticas de Cooperação para o Desenvolvimento fomentadas nos últimos 10 (dez) anos, a presente dissertação assentará, essencialmente, no estudo das variáveis indicadas nos quadros do Diário da República (quadros onde estão presentes todas as transferências correntes e de capital efectuadas pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento e que são publicados semestralmente), nos Planos Indicativos de Cooperação (PIC) relativos ao mesmo período, e nos valores correspondentes às mesmas nos quatro países a estudar: Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau. As limitações desta base de dados serão explicitadas mais adiante, mas queremos dizer desde já que, mesmo com limitações, estes constituem a única série de números de longo prazo existente compilada sobre Cooperação portuguesa.

Tendo em conta os objectivos da pesquisa e a complexidade da problemática anteriormente mencionada, a base metodológica do presente projecto dá primazia a uma intensa análise e abordagem das políticas sectoriais e respectivas verbas no âmbito da Cooperação para o Desenvolvimento, entre os vários actores, nomeadamente entre o contexto africano e o contexto português, o que nos remete para as seguintes técnicas a apresentar:

- ✓ Recolha e análise de documentos escritos que se debrucem sobre o tema em estudo;
- ✓ Pesquisa de informação disponibilizada por diversas plataformas entre as quais referem-se algumas B-on, a COLCALT, Memória de África, IPAD (Instituto

Português de Apoio ao Desenvolvimento) ... assim como em centros de informação relevante, destacando-se o CESA/ISEG (Centro de Estudos Africanos), o CEA/ISCTE, o portal do Governo Português e os portais relativos aos Governos Africanos;

- ✓ Análise e tratamento de toda a informação quantitativa obtida, nomeadamente ao nível de verbas disponibilizadas pelo Governo Português para os mais diversos sectores nos países: Guiné - Bissau, Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe;
- ✓ Recolha e análise dos quadros do Diário da República, relativos aos financiamentos da Cooperação Portuguesa e fundos públicos;
- ✓ Pesquisa e recolha de informação em sites internacionais de especial relevo para a cooperação para o desenvolvimento, como o site do Banco Mundial (BM), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre muitos outros.

I - Dez anos de Cooperação para o Desenvolvimento

1. Evolução do conceito de Cooperação para o Desenvolvimento

“ (...) Podemos avançar para um período de grande progresso e para a erradicação da pobreza no mundo. Ou podemos continuar a assistir ao crescimento da pobreza, da exclusão, da guerra, da degradação do ambiente. Nenhuma destas possibilidades é inevitável. O futuro é uma questão de vontade política e de escolha e o cinismo e o pessimismo são inimigos do progresso (...) ”.

(adaptado de Clare Short (2000), Secretária de Estado para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, Livro Branco).

1.1. Evolução do conceito de Desenvolvimento

O entendimento do que é o desenvolvimento e o que o mesmo pressupõe, pauta-se por uma elevada complexidade. Complexidade essa, que se traduz nas constantes alterações do seu conteúdo. Ou seja, com o passar dos anos, o que em determinada altura era entendido como “desenvolvimento” deixou de o ser, muito em consequência da evolução dos tempos. Houve e há cada vez mais a necessidade de rever o conceito de desenvolvimento para que o mesmo se adapte a cada circunstância.

O termo desenvolvimento, surgido inicialmente como referência a uma das grandes obras de Schumpeter J. A. (1934) intitulada “*A Teoria do Desenvolvimento*”, chegou a ser utilizado pelo presidente Wilson durante o seu discurso na Sociedade das Nações, em 1918, e a ser citado, diversas vezes, durante a carta constitutiva da mesma organização (1919). Ressalte-se que, no pacto da Sociedade das Nações, o conceito de desenvolvimento e bem-estar passaram a estar relacionados, sendo disso, exemplo o artigo 22.º da mesma e que passo a citar: “ (...) *Os princípios seguintes aplicam-se às colónias e territórios que, em consequência da guerra, cessaram de estar sob a soberania dos Estados que precedentemente os governavam e são habitados por povos ainda incapazes de se dirigirem por si próprios nas condições particularmente difíceis do mundo moderno. O bem-estar e o desenvolvimento desses povos formam uma missão sagrada de*

civilização, e convém incorporar no presente pacto para o cumprimento dessa missão (...)”⁴. Keynes, por seu turno, no período pós II Guerra Mundial (1939-1945), não enfatiza tanto o conceito de desenvolvimento, dando primazia a políticas que fossem susceptíveis de garantir a estabilidade, o ajustamento estrutural⁵ de médio e longo prazo. Entre muitos outros aspectos, Keynes mencionava : “ (...) *we need an instrument of international currency having general acceptability between nations (...) we need an orderly and agreed method of determining the relative exchange values of national currency units (...) we need a quantum of international currency, which is neither determined in an unpredictable and irrelevant manner (...) nor subject to large variations depending on the gold reserve policies of individual countries; but is also capable of deliberate expansion and contraction to offset deflationary and inflationary tendencies in effective demand world. We need a system possessed of an international stabilizing mechanism, by which pressure is exercised on any country whose balance of payments with the rest of the world is departing from equilibrium in either position, so as to prevent movements which must create for its neighbours an equal but opposite want of balance (...) we need a central institution (...) to aid and support other international institutions (...)*” (Keynes, 1980: 168-169)⁶. É nesse sentido, que na década de 30/40, o conceito de desenvolvimento aplicava-se, sobretudo, a países que se encontravam alheios ao contexto europeu e norte-americano, e por conseguinte às políticas de estabilidade e ajustamento estrutural de Keynes.

Porém, ressalve-se que tal não significou que a temática subjacente ao desenvolvimento e ao seu entendimento tenha estagnado no tempo. A mesma continuou a expandir-se, muito em consequência da política de Keynes relativamente ao papel do Estado, que entendia como “ (...) *agente central do planeamento e execução de políticas* (...)”⁷. Assim, definições como as defendidas por Lewis, Higgins, Bruton, Perroux, Murteira, entre outros, foram surgindo.

⁴ Excerto retirado do Pacto da Sociedade das Nações, disponível no link, acedido a 13 de Março de 2010: <http://www.eselx.ipl.pt/ciencias-sociais/tratados/1919.htm>

⁵ Entendido como “ (...) um conjunto de medidas de política económica destinadas a corrigir os desequilíbrios mais profundos de um determinado país, dotando-o de estruturas, de mecanismos de funcionamento e de um sistema de preços idêntico ao do mercado mundial, tendo em vista a alteração, a longo prazo, das medidas adoptadas no domínio da produção e investimento. (...) ”, Dicionário Sensagent, acedido a 04 de Agosto de 2009, disponível no link: <http://dicionario.sensagent.com/ajustamento+estrutural/pt-pt/>.

⁶ Filho, Fernando Ferrari (2006), “*As concepções teórico-analíticas e as proposições de política económica de Keynes*”, Rev. Econ. Contemp., Rio de Janeiro, 10 (2): 213-236, mai./ago. 2006.

⁷ Sangreman, Carlos (2005), “*A evolução do conceito de desenvolvimento*”, Secção Autónoma das Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro, pág. 4.

A saber:

- ✓ Desenvolvimento como um “ (...) *alargar do leque de escolhas* (...) ” (Lewis, A., 1954);
- ✓ “ (...) *Desenvolvimento como um crescimento do rendimento total e per capita, com larga difusão pelos grupos profissionais, cumulativo e com uma duração de pelo menos duas gerações* (...) ” (Higgins, B., 1959);
- ✓ “ (...) *Combinação de mudanças mentais e sociais duma população que a tornam apta a fazer crescer cumulativamente e duradouramente o seu produto real global* (...) ” (Perroux, F., 1966);
- ✓ “ (...) *Desenvolvimento trata-se de uma noção qualitativa, bem mais complexa, e envolve a explicitação de juízos de valor. O desenvolvimento é um conceito normativo que traduz determinada concepção desejável da mudança social ou do processo histórico em dada formação social referenciada no espaço e no tempo.*” Menciona ainda “*três princípios base que se associam correntemente ao conceito de desenvolvimento*”, em resumo:
 - *A todos os homens e a cada homem sejam oferecidas condições para o pleno aproveitamento das suas capacidades, segundo as suas próprias aspirações;*
 - *Não discriminação entre indivíduos, qualquer que seja o sexo, a raça, a classe, a actividade, a região a que pertençam;*
 - *Autodeterminação ou independência do processo de desenvolvimento nacional em relação a instâncias exteriores ao Estado* (Murteira, M., 1982) (...) “.

Neste sentido, e como Carlos Lopes citou, em complementaridade/reforço das teorias de Friedmann⁸, que “ (...) *as estratégias de desenvolvimento não devem ser importadas, mas sim criadas a partir das capacidades dos próprios países, para evitar que sejam estabelecidos objectivos de actuação pouco ajustados às reais necessidades das*

⁸ Defendia que o fomento de eventuais estratégias de desenvolvimento, deviam assentar, preponderantemente, nas necessidades internas, ou por outras palavras, endógenas das populações abrangidas pelas primeiras (estratégias).

populações (...) ⁹ “ É precisamente esta noção de desenvolvimento e estratégias de desenvolvimento que adoptamos em detrimento das anteriormente mencionadas.

1.2. A Cooperação para o Desenvolvimento

“(...) A state do not typically cooperate out of altruism or empathy with the plight of others nor for the sake off pursuing what they conceive as international interest. They seek wealth and security for their own people, as search for power as a means to these ends. (...) ”(Kehoane).

“ (...) A Cooperação para o Desenvolvimento, cuja componente fundamental é a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), envolve realidades e fenómenos muito distintos e complexos, como sejam a Cooperação oficial (ou pública), a Cooperação não-governamental (ou a privada), a Cooperação empresarial, a Cooperação Norte-Sul, a Cooperação Sul-Sul, que surgiu na década de 70 quando se começou a falar da criação de uma nova ordem económica internacional devido ao choque petrolífero em 1973, e ainda a Cooperação como sinónimo de ajuda (...) ¹⁰ . “

Apesar das afirmações anteriormente citadas, nunca é de mais relembrar que ... “
(...) Existem alguns equívocos importantes na Cooperação para o Desenvolvimento que se manifestam na sua terminologia. O discurso cria um universo fantasioso que encobre a dinâmica real das associações para o desenvolvimento. Esta é uma operação ideológica. É importante descobrir, desocultar esta terminologia para se estabelecer relações mais verdadeiras e eficazes na Cooperação (...) ¹¹ . “

⁹ Lopes, Carlos; Theisohn, Thomas (2006), “Desenvolvimento para Cépticos”, UNESP.

¹⁰ Monteiro, Ramiro Ladeiro (2001), “A África na política de Cooperação Europeia : o novo acordo de parceria assinado em Cotonu, Benim”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, pág. 68.

¹¹ Schor, Patrícia (2009), “Dinâmicas de cooperação entre ímpares: ACEP face ao Norte-sul, Cooperação Descentralizada”, ACEP, Lisboa, pág. 21.

“(…) Após a Segunda Guerra Mundial, a maioria dos novos países independentes adoptou modelos políticos, de certo modo desastrosos e aliados da corrupção e da falta de transparência, tal como o regime socialista e o regime nacionalista[viii], que contribuíram para o seu subdesenvolvimento progressivo. Simultaneamente, alargou-se o fosso entre os países mais ricos, beneficiados pela globalização económica, e os países mais pobres, prejudicados pela “globalização da pobreza”.

Tendo em conta que um problema social gravíssimo arrasta mais de 40% da população mundial, a redução da pobreza tornou-se, desde os finais do século XX, o principal objectivo da cooperação internacional para o desenvolvimento e da própria APD. Deste modo, foi estabelecida, em 2000, na Cimeira do Milénio das Nações Unidas, uma nova parceria para a paz e para o desenvolvimento, visando a realização de um conjunto de objectivos exigentes e ambiciosos, “Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio”. Estes propõem reduzir para metade, até 2015 e através do esforço conjunto da sociedade internacional, o número de indivíduos que vivem numa situação de extrema pobreza. De facto, a luta contra a pobreza constitui um simples contributo para a “manutenção da paz e segurança internacionais”[ix], devendo, para isso, todos os governos estabelecerem, a nível multilateral, uma maior e mais estreita coordenação possível (...)”¹².

Com o final da Guerra Fria e o crescimento da globalização, a constatação de que se tornava imperativo a adopção de uma nova atitude face aos relacionamentos estabelecidos entre países do Norte e do Sul, de modo a evitar exclusões de alguns dos países, nomeadamente do Sul, surgiu no século XXI, com a Cimeira do Milénio de 2000, conduzindo assim a uma renovação histórica ao nível da cooperação não só nacional, mas também internacional.

Assim, realizada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em decorrência do cada vez mais amplificado fenómeno da globalização, a Cimeira do Milénio para além de realçar as situações de pobreza extrema que se verificavam na altura, estabeleceu face aos novos desafios do Milénio um conjunto específico de objectivos¹³ a saber: **“ (...) erradicação da pobreza extrema e da fome (reduzir para metade a percentagem de**

¹² Schor, Patrícia (2009), “Dinâmicas de cooperação entre ímpares: ACEP face ao Norte-sul, Cooperação Descentralizada”, ACEP, Lisboa, pág. 21.

¹³ Os designados Objectivos do Milénio, ou simplesmente ODM’s.

peessoas cujo rendimento é inferior a 1 dólar por dia; reduzir para metade a percentagem da população que sofre de fome); **a educação primária universal** (garantir que todos os rapazes e raparigas terminem o ciclo completo do ensino primário); **a promoção da igualdade entre sexos e o reforço do papel da mulher** (eliminar as disparidades de género no ensino primário e secundário, se possível até 2005, e em todos os níveis, até 2015); **a redução da mortalidade infantil** (reduzir em dois terços a taxa de mortalidade de menores de 5 anos); **a melhoria da saúde materna** (reduzir em três quartos a taxa de mortalidade materna); **o combate ao HIV/SIDA, malária e outras doenças** (deter e começar a reduzir a propagação do HIV/SIDA; deter e começar a reduzir a incidência de malária e outras doenças graves); **assegurar a sustentabilidade ambiental** (integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais; inverter a actual tendência para a perda de recursos ambientais; reduzir para a metade a percentagem da população sem acesso permanente à água potável; melhorar consideravelmente a vida de pelo menos 100000 habitantes de bairros degradados até 2020); e, por fim, **desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento** (continuar a desenvolver um sistema comercial e financeiro multilateral aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório. Inclui um compromisso em relação a uma boa governação, ao desenvolvimento e à redução da pobreza tanto ao nível nacional como internacional; satisfazer as necessidades especiais dos países menos avançados. Inclui o acesso a um regime isento de direitos e não sujeito a quotas para as exportações dos países menos avançados, um programa melhorado de redução da dívida dos países muito endividados, o cancelamento da dívida bilateral oficial e a concessão de uma ajuda pública ao desenvolvimento mais generosa aos países empenhados em reduzir a pobreza; satisfazer as necessidades especiais dos países em desenvolvimento sem litoral e dos pequenos estados insulares; tratar de uma forma global os problemas da dívida dos países em desenvolvimento através de medidas nacionais e internacionais, a fim de tornar a sua dívida sustentável a longo prazo; em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens um trabalho digno e produtivo; em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais, a preços acessíveis, nos países em desenvolvimento; em cooperação com o sector privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias,

*em particular os das tecnologias, em particular os das tecnologias da informação e comunicação (...)*¹⁴.

De salientar que com a Conferência de Paris, realizada a 2 de Março de 2005, foram estabelecidas metas quantificadas para a concretização desses mesmos objectivos, nomeadamente: “ (...) apropriação, alinhamento, harmonização, gestão para os resultados e prestação de contas mútuas (...)”¹⁵ “.

A globalização enquanto factor essencial para o aumento da responsabilização de todos por todos tem levado ao fomento de uma nova acepção de política de Cooperação nacional e internacional para o Desenvolvimento, em que países da OCDE, especialmente os da União Europeia (por exemplo o caso Português), observem as suas actuais políticas de Cooperação com os demais países como políticas que contemplam/abrangem a globalização e a concretização na sua própria realidade.

Assente nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, a Cooperação para o Desenvolvimento assume cada vez mais importância ao nível nacional e internacional. Tendo como linhas orientadoras, os já citados, objectivos de Desenvolvimento e acompanhando a evolução teórica da economia do desenvolvimento¹⁶, o consenso de Monterrey, a cimeira Europa-África veio a assumir uma posição de preponderância na óptica da cooperação para o desenvolvimento. Conhecido como a “Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento”, de Março de 2002, contribuiu para o desenvolvimento do consenso de Monterrey, e foi efectuada com o intuito de “ (...) *promover a cooperação internacional em seis áreas consideradas fundamentais para o futuro das economias dos PED e dos países com economias em transição:*

- ✓ *Aumentar a mobilização dos recursos financeiros no interior dos países;*
- ✓ *Aumentar os fluxos de investimento privado internacional e ampliar a sua distribuição geográfica;*
- ✓ *Alargar o acesso aos mercados e assegurar regimes comerciais justos e equitativos;*
- ✓ *Reforçar a APD;*

¹⁴ Excerto retirado do link, acedido a 06 de Outubro de 2009: <http://www.un.org/millenniumgoals/>.

¹⁵ Excerto retirado da Declaração de Paris sobre a eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento (2005), disponível no link, acedido a 13 de Março de 2010: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/41/38604403.pdf>

¹⁶ Uma boa síntese de tal espectro, pode-se observar com a obra “*I pionieri dello sviluppo*” (1998) de D. Seers e G.M. Meier,

- ✓ *Resolver os problemas difíceis da dívida dos países em desenvolvimento;*
- ✓ *Aumentar a coerência das estruturas financeiras mundiais e regionais e promover a justa representação dos países em desenvolvimento no processo de tomada de decisões ao nível internacional (...)*¹⁷ “.

Neste seguimento, é importante referir que instituições como a Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento (SOFID) tem desenvolvido um papel essencial, já que “ (...) visa contribuir para o progresso sustentável de países em desenvolvimento, em articulação com os objectivos e estratégia do Estado Português em matéria de economia, Cooperação e Ajuda Pública ao Desenvolvimento (...)”¹⁸ “.

É ainda importante referir que, a constatação de que o modelo económico vigente, ao nível da economia do desenvolvimento, até meados da década de 40, não era o mais adequado face à nova situação mundial, levou a uma evolução que não é possível aprofundar neste trabalho. Citando Adelino Torres (1996): “ (...) de facto, a “economia dominante convencional”, tanto nas suas variantes de esquerda ou direita, não oferecia um aparelho explicativo adequado aos problemas colocados, pelo que qualquer coisa de genuinamente novo tinha de ser criado. Daí as novas teorias portadoras de um vasto conjunto de conceitos e modelos e o esforço intelectual para estruturar uma área do conhecimento específica que ajudasse a resolver os problemas concretos do subdesenvolvimento e da pobreza (...)”¹⁹ “.

A teoria e modelo (se assim se pode considerar) da Cooperação para o Desenvolvimento , materializa-se, igualmente, em fluxos financeiros. Fluxos esses, que assumem a clara e inequívoca designação de “Fluxos da Cooperação para o Desenvolvimento”, sendo compostos por três tipos de fluxos financeiros, nomeadamente e citando Maria Manuela Afonso: “ (...) *Fluxos públicos (APD – Cooperação técnica, ajuda alimentar, alívio da dívida, apoio ao orçamento, ...; Outros fluxos oficiais – OFO – empréstimos, créditos à exportação, entre outros...); Donativos das ONG e Fluxos Privados, nomeadamente o investimento directo, empréstimos bancários, créditos privados*

¹⁷ Afonso, Maria Manuela (2005), “A cooperação para o desenvolvimento e as suas motivações, abcd – Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento”, Lisboa, pág. 15.

¹⁸ Excerto retirado do link, acedido a 13 de Março de 2010, <http://www.sofid.pt/>.

¹⁹ Torres, Adelino (1996), “Economia do Desenvolvimento e Interdisciplinaridade: da teoria heterodoxia desenvolvimentista à ortodoxia neoclássica”, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, pág. 1.

à exportação, ...) (...) ²⁰”. Tendo em consideração que os empréstimos ou até mesmo os créditos à exportação, ... (OFO) não têm como objectivo primário o fomento do processo de desenvolvimento dos países, não podem ser englobados como APD, cujo objectivo é precisamente esse, ou seja, o desenvolvimento dos países em vias de desenvolvimento ou em termos mais simples, países pobres comparativamente com todos os outros que apresentam economias mais desenvolvidas e até mesmo mais industrializadas. Por outro lado, e em relação aos outros fluxos existentes nesta tipologia, a designação que assumem traduz na sua essência o que significam. Ou seja, os fluxos das ONGs são fluxos que provêm das mesmas e que “ (...) *são canalizados para os PED na forma de donativos privados, sem fins lucrativos, e que visam a promoção do desenvolvimento, e os fluxos privados que têm vindo a assumir uma maior importância no financiamento do desenvolvimento, apesar de tenderem a concentrarem-se num reduzido número de países, o que torna a APD um elemento essencial (...)*”²¹ “.

Inerente ainda à Cooperação para o Desenvolvimento encontram-se estabelecidos, critérios que permitem identificar quais os países receptores da Ajuda Pública ao Desenvolvimento e outros fluxos associados a todo o processo de Cooperação para o Desenvolvimento, anteriormente mencionados. Assim, critérios como antecedentes históricos, nomeadamente no que concerne a regiões, países que em tempos foram colónias ou que ainda são; as suas posições geográficas face a estratégias que pudessem até então ser desenvolvidas, facilitar as mesmas; e, a considerada boa governação que “ (...) *tem a ver com o ambiente institucional no qual os cidadãos interagem entre eles e dentro dos órgãos do governo e funcionários. Ela prevalece quando o governo administra instituições públicas duma forma eficiente, transparente, e responsável e quando os cidadãos estão empenhados juntos com o governo na busca de objectivos mútuos em termos de benefícios económicos, sociais, políticos, e culturais. Os grandes elementos ou atributos da boa governação são portanto, a responsabilidade, a transparência, a eficiência, a participação a previsibilidade, e os direitos humanos, que incluem o direito de acesso a informação em qualquer formato. A capacidade deste ambiente institucional é importante para o desenvolvimento pois ele ajuda a determinar a efectividade ou impacto alcançado pelas políticas económicas, sociais, políticas, e culturais adoptadas pelos governos. Esta capacidade e qualidade de governação que este reflecte é assegurada por um sistema*

²⁰ Apud Afonso, Maria Manuela (2005), pág. 17.

²¹ Apud Afonso, Maria Manuela (2005) pág. 17.

viável de gestão de documentos, e devia ser de muito interesse para todos os governos, especialmente os governos Africanos cujas políticas de desenvolvimento são extremamente dependentes de ajuda e financiamento de doadores, a qual nesta era de democratização, está ligada a boa governação. (...) ²² “.

Foi então assim, com a Declaração do Milénio realizada pelos 198 Estados-membros e o surgimento dos ODM, que a temática inerente à Cooperação estabilizou o conceito não ao nível local, dos países individualmente, mas uma escala global. Os ODM que compõem a já referida declaração e conforme o mencionado, passam, entre outros, pelo desafio de se “ (...) *criar uma parceria global para o desenvolvimento*” que contemple diversas metas como a de “*satisfazer as necessidades especiais dos Países Menos Avançados e em desenvolvimento*” e “*em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens trabalho condigno e produtivo (...)*” (United Nations, 2006: 24).

Por não assumir uma posição meramente local, centrada nos países em particular, à semelhança do que foi dito anteriormente e mediante a citação das Nações Unidas apresentada, a Cooperação para o Desenvolvimento assumiu uma dimensão global. Dimensão essa que levou a que passasse a ser consagrada como ***CID, ou seja, Cooperação Internacional para o Desenvolvimento***, que em termos sumários significa toda uma área de actuação que se foi compondo com base em dois domínios de saber essenciais: a economia do desenvolvimento e as relações internacionais.

Segundo vários investigadores, tal deve-se, essencialmente a dois motivos:

1. As questões colocadas pelos processos de desenvolvimento são interdisciplinares e as expectativas que consideravam a economia do desenvolvimento o motor e a condição suficiente para aproximar o nível de vida e o bem-estar das populações de todo o mundo se viram frustradas²³;
2. A globalização²⁴ tem vindo a abrir novas possibilidades na lógica do

²² Chibambo, Marion L. (2003), “*Gestão de documentos: A chave para boa governação e desenvolvimento sustentável*”, 17ª Conferência Bi-Anual da ESARBICA Sobre Arquivos, Sociedade e BOA Governação Maputo, acedido a 5 de Agosto de 2009, disponível no link: <http://www.ahm.uem.mz/esarbic/marion1.htm>.

²³ Seers, D. e Meier, G.M. (org.) (1988), *I pionieri dello sviluppo*, Asal, col. Quale sviluppo, Roma; Sen (1986); Stiglitz, J.E. (2002), *La grande désillusion*, W.W. Norton & Company e Fayard, New York e Paris.

²⁴ Conceito também multidisciplinar e com uma evolução histórica de séculos tomamos aqui a definição apresentada por Mário Murteira (2003) *O que é a globalização*, Quimera, Lisboa: “*podemos definir globalização como o processo que tem conduzido ao condicionamento crescente das políticas económicas e sociais pela esfera megaeconómica ao mesmo*

relacionamento entre Estados soberanos, com o crescente peso das organizações internacionais multilaterais ou privadas, e com uma nova dimensão da CID executada por organizações não estatais privadas, semi-públicas ou de âmbito autárquico num cenário de transnacionalização e “interdependência complexa”²⁵.

Assim e face aos dois grandes domínios (economia do desenvolvimento e relações internacionais) em que se assenta a CID, é dedutível a partir da mesma que uma das suas grandes funções era garantir que países menos desenvolvidos tivessem acesso a determinados bens e serviços que lhes permitissem alcançar “ (...) *num período muito mais curto do que os países desenvolvidos o tinham feito, o padrão ocidental* (...)”²⁶.

1.3. Tipos de Cooperação

“ (...) O reforço das relações privilegiadas com o espaço lusófono, nomeadamente com os PALOP e com Timor Leste, passa em grande medida, senão de forma preponderante, pela prossecução de uma política de cooperação para o desenvolvimento que procure promover verdadeiramente o desenvolvimento destes parceiros preferenciais. Será, pois, uma política de cooperação para o desenvolvimento que contribua para a preservação da paz, para a prevenção de conflitos, para a redução da pobreza e para a inserção harmoniosa destes países na economia mundial.

A cooperação para o Desenvolvimento Portuguesa constitui um importante elemento da política externa do país e nela se encontram reflectidos princípios fundamentais, tais como o respeito pelos Direitos Humanos e a solidariedade internacional. Composta por uma vertente bilateral e uma multilateral, esta última

tempo que se adensam as relações de interdependência, dominação e dependência entre os actores transnacionais e nacionais, incluindo os próprios governos nacionais que procuram pôr em prática a suas estratégias no mercado global.” O autor afirma ainda no mesmo ponto: “*a compreensão da “globalização” não esgota o entendimento da mudança social total no tempo presente, pois que este tem outras componentes que não podem reduzir-se à esfera do económico, designadamente de carácter cultural ou civilizacional.*”

²⁵ Wallerstein, I. (2002) “*Le Capitalisme historique*”, Postface à la deuxième édition La mondialisation n'est pas nouvelle; Santos, B.S. (2001), “*Os processos de globalização*”, in Globalização. Fatalidade ou Utopia?, Boaventura Sousa Santos org., Cap.I, Vol.I, Afrontamento, Porto; Keahane, R.O. e N (1977).

²⁶ Sangreman, Carlos (2006), “*A CID como disciplina autónoma, a Economia do Desenvolvimento e as Relações Internacionais*”, Secção Autónoma das Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro, pág. 6.

tem-se constituído como um complemento essencial da primeira e como uma forma de reforçar a inserção da cooperação Portuguesa no contexto mais vasto do sistema internacional de apoio ao desenvolvimento. (...) “ (IPAD, Cooperação Comunitária/Multilateral²⁷).

1.3.1. Cooperação Bilateral

Os tipos de Cooperação, nomeadamente a Cooperação bilateral, multilateral e descentralizada não são mais do que formas de se diferenciar a APD. Ou seja, consoante a(s) entidade(s) que fornecem os fluxos de ajuda que permitam contribuir para o desenvolvimento de países menos desenvolvidos ou até mesmo em vias de desenvolvimento.

Deste modo, deduz-se à partida que a Cooperação bilateral, tal como o termo pressupõe está relacionada apenas com um doador, neste caso o Estado, sendo que a mesma engloba “ (...) *a APD dos vinte e dois países membros do CAD e de alguns países árabes (...)* ²⁸ “. Esta forma de cooperação traduz-se portanto, naquela em que todo e qualquer donatário encaminha os respectivos fluxos da APD directamente para os devidos receptores, neste caso as entidades estatais (Estado) ou outro tipo de organizações relacionadas, de alguma forma, com a fonte de poder.

1.3.2. Cooperação Multilateral

“ (...) A realidade contemporânea do sistema internacional da Cooperação não permite pensar em termos de contradição ou tensão entre o bilateral e o multilateral, pois uma estratégia fundamentada e bem enquadrada no plano bilateral tem forçosamente de ser articulada com uma capacidade acrescida de dialogar e trabalhar no plano multilateral. (...) “ (IPAD, Cooperação Comunitária/Multilateral²⁹).

²⁷ Excerto retirado da página online do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, acedido a 6 de Agosto de 2009, http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=122&Itemid=153.

²⁸ Moreira, Sandrina B. (2005), “*Ajuda Pública ao Desenvolvimento e Crescimento Económico*”, Editorial do Ministério da Educação, Lisboa, pág.37.

²⁹ Excerto retirado da página online do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, acedido a 6 de Agosto de 2009, http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=122&Itemid=153.

Baseada, essencialmente, em fluxos financeiros provenientes de vários organismos internacionais, a Cooperação multilateral destaca-se pelos “ (...) *donativos e empréstimos concessionais canalizados pela Associação Internacional do Desenvolvimento do Banco Mundial, a partir do PNUD e pelos Bancos Regionais de Desenvolvimento em que os recursos dos organismos internacionais provêm de contribuições dos diferentes países e de subscrições de capital (quotas) dos respectivos membros do CAD (...)*”³⁰ “.

Considerada mais eficaz do que a Cooperação bilateral, uma vez que detém capacidade suficiente, para resolver um amplo leque de problemas que façam parte não de um, mas de vários países, os fluxos que esta canaliza e contempla são utilizados para a prática/concretização de actividades que impulsionem o desenvolvimento dos países em causa.

1.3.3. Cooperação Descentralizada

“ (...) *Todo o olhar parte de um centro para um norte. É um olhar posicionado. É crítico, no entanto, que aquele que olha saiba, que seu centro não é canónico, e que seu norte não é o destino por excelência. O pressuposto das relações cooperativas é a curiosidade empática frente ao outro – a seu lugar e sua utopia – e a consciência da implicação entre nós. Toda a associação envolve actores que ocupam diferentes posições, onde encontram possibilidades e limitações. São relações permeadas pelo poder. A Cooperação para o Desenvolvimento constitui o encontro oportuno entre ímpares, que, solidariamente, caminham para um outro norte (...)*” “.

Schor, Patrícia (2009), *Dinâmicas de cooperação entre ímpares: ACEP face ao Norte-sul*, Cooperação Descentralizada, pág. 21.

A constatação de que as políticas estabelecidas no âmbito de um “menos Estado” conduziam, progressivamente, a um vazio no âmbito da Cooperação, desnorteando-a dos seus próprios princípios e conduzindo a um desfalecimento dos objectivos para os quais foi concebida e segmentada. Acrescendo ainda o facto da visão tradicional ser encarada, com

³⁰ Moreira, Sandrina B. (2005), “Ajuda Pública ao Desenvolvimento e Crescimento Económico”, Editorial do Ministério da Educação, Lisboa, pág.37.

o passar dos tempos, como ultrapassada e insuficiente face ao contexto contemporâneo mundial, já que era entendida até então como uma relação exclusiva entre dois agentes (governos e administrações centrais) e a necessidade da criação e do estabelecimento de mecanismos de fiscalização e de transparência, estiveram na origem a criação de um novo modelo de Cooperação – a Cooperação descentralizada.

Neste sentido, a Cooperação descentralizada ao deixar de agrupar apenas dois agentes de Cooperação (governos e administrações centrais), passa a envolver organismos de carácter não estatal como por exemplo as organizações não governamentais de desenvolvimento; as associações de base e de interesse nos domínios social, económico ou cultural; as organizações ambientais, profissionais, de direitos humanos; sindicatos; centros de investigação; órgãos de comunicação social ou, por outras palavras, os mass media; os próprios municípios e associações inter-municipais; os governos regionais; o sector empresarial privado, entre muitos outros.

Ao agrupar organismos como estes, a Cooperação descentralizada faz-se acompanhar de múltiplos objectivos. Objectivos esses, que se traduziam em tópicos essenciais, nomeadamente:

- ✓ Ter em atenção as necessidades essenciais das populações, estabelecendo as mesmas como prioridade;
- ✓ Desenvolver esforços no sentido da sociedade civil ser mais participativa ao nível do sistema político que a envolve, reforçando assim o conceito de cidadania³¹, e por sua vez melhorando o sistema democrático através da participação cívica;
- ✓ Desenvolver meios que conduzam a um desenvolvimento económico e humano ao nível das sociedades/populações locais mais justo e sustentável.

³¹ “(...) *The concept of citizenship relates the general claims of justice with a person's specific entitlements and obligations. There are different conceptions of citizenship as the rights and duties of a citizen are different according to different theories of justice. The social democratic conception of citizenship discusses the development of capitalist relations under the modern nation state. The New Right conception has an altogether different view of justice and its connection with social processes. The New Right conception criticizes the social democrat conception of citizenship* (...)” (Bellamy, Richard, Greenaway, John (1995), “*The new right conception of citizenship and the citizen's character*”, Blackwell Publishers Ltd). Ou seja, em súmula, entende-se que o conceito subjacente ao termo cidadania relaciona reivindicações gerais dos direitos e obrigações específicos das pessoas, existindo porém, diversas acepções do termo, uma vez que é considerado por Pocock (1995) “uma ideia tão velha como a própria política”.

Urge, deste modo, um amplo leque de vantagens ao considerar-se todo aquele tipo de organismos como base de um novo modelo de Cooperação. Vantagens que se traduzem numa maior proximidade governo-governado; uma independência face aos órgãos de soberania, dos poderes; uma contribuição específica para a ocorrência de um fenómeno de descentralização e de democratização; melhores condições para parceria locais e horizontais; um campo muito mais amplo ao nível da criatividade e capacidade de risco, assim como uma maior flexibilidade e rapidez associada à existência de custos fixos mais baixos.

Obviamente que a predominância de organismos que não pertencem à esfera do Estado central acarreta uma série de riscos no âmbito da Cooperação descentralizada, entre os quais:

- ✓ Um esvaziamento da própria entidade estatal (Estado) assim como das suas funções;
- ✓ A probabilidade de se limitar, apenas, a alterar o nome a anteriores conceitos e práticas;
- ✓ O fomento de novos espaços que conduzem a novas burocracias, assim como ao surgimento de novas elites que não seja passível de qualquer tipo de controlo democrático;
- ✓ O agravamento de conflitos entre os indivíduos provocado pelas disputas de recursos;
- ✓ “ (...) *Perda de poder interno aos países em desenvolvimento e o risco de instrumentalização e violação de princípios por via das necessidades de financiamento e de reconhecimento.* (...)”³² “.

Mas a Cooperação descentralizada ao ter como actores organismos que não fazem parte da esfera estatal, não colocará as próprias populações beneficiárias uma série de desafios? Parece-nos claro que sim, dado que mais actores são envolvidos no processo rumo à mudança.

³² Sangreman, Carlos (2006), “*O modelo de cooperação descentralizada*”, Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro.

Assim, desafios ao nível da apropriação³³, da participação para a mudança, bem como o reforço e promoção do diálogo entre diversas culturas (essencial à mudança e à “ (...) promoção de novas possibilidades de parceria tanto a nível local como internacional, de forma a contribuir para o reforço das capacidades das populações)³⁴ são alguns dos desafios que se podem identificar.

A existência assim, de parcerias fortes, envolvendo quer actores do domínio económico, como social, num processo conjunto com o Estado sob a égide de construção de um desenvolvimento local estável e duradouro, é essencial num modelo de Cooperação descentralizada.

1.4. A Ajuda Pública ao Desenvolvimento

“ (...) *A Ajuda Pública ao Desenvolvimento é uma das ferramentas que os governos dos países ricos têm para dar apoio aos países em desenvolvimento.* (...) “

In Oikos – Cooperação e Desenvolvimento

“ (...) *A ajuda económica externa, mais concretamente conhecida por APD, constitui uma forma particular de cooperação para o Desenvolvimento. Geralmente a cooperação para o desenvolvimento está directamente associada à cooperação entre o Norte e o Sul, isto é, entre Países Desenvolvidos (PD) e Países em vias de Desenvolvimento (PVD) ou Países Menos Avançados (PMA) (...) “.*

In Gomes, Daniela (2007), *A ajuda Pública ao Desenvolvimento: rumo à erradicação da pobreza?*, Jornal Defesa e Relações Internacionais.

Segundo o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD, 2007), a APD traduz-se na ajuda que é fornecida pelos organismos públicos dos países doadores sendo

³³ Apropriação essa, que deverá ser desenvolvida essencialmente, a partir das próprias populações e organizações locais, de forma a que desenvolvam esforços no sentido de alcançar os seus objectivos. É importante salientar, que muitas vezes a inexistência de actuação por parte das sociedades locais, aos mais diversos níveis, pode conduzir a um estagnamento em termos de mudança no futuro.

³⁴ Sangreman, Carlos (2006), “*O modelo de cooperação descentralizada*”, Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro.

fornecida em condições financeiras favoráveis ao beneficiário. Tem como principal objectivo a **promoção do desenvolvimento económico** e do **bem-estar** das suas populações. Proveniente dos 22 países membros do CAD³⁵, a APD tem como primeiro e último objectivo o desenvolvimento dos países menos desenvolvidos, entendidos por outras palavras como países ditos mais pobres. De salientar, ainda que, a noção de APD pode ser aplicada a qualquer país doador e não só aos países da OCDE. A promoção do desenvolvimento desses mesmos países pode ser feita através de diversas modalidades, a saber: projectos e/ou programas; transferências monetárias/financeiras; provisão de bens e serviços; refolgo da dívida pública; “ (...) *uma contribuição para uma organização não governamental ou para um organismo multilateral* (...)”³⁶ “.

Entendida, assim, como um dos fluxos mais importantes em termos internacionais, a APD exerce um papel preponderante como fonte de financiamento do desenvolvimento. Papel esse, que se mantém apesar das diversas alterações que o próprio conceito foi sofrendo com o passar dos tempos, pois, o mesmo surgiu na década de 70 por meio do CAD.

Independentemente do contexto em que surgiu, a APD é na maioria dos casos, confundida com a Cooperação para o Desenvolvimento, o que não faz qualquer sentido. E porquê? Em primeiro lugar, porque a Cooperação para o Desenvolvimento assume um posicionamento biunívoco, ou seja, tem como objectivo último a concretização/satisfação dos interesses Estados parceiros, existindo assim uma relação de reciprocidade. Por outro lado, a ajuda pública, tal como preconizado pelo seu próprio conceito, engloba apenas um só actor, neste caso o doador. Assume, portanto, uma natureza unívoca, sendo à semelhança do anteriormente focado, entendida como “ (...) *o fluxo de recursos patrocinado por um governo, concedido e colocado à disposição de governos estrangeiros, quer directamente numa base bilateral, quer indirectamente através de organizações multilaterais* (...)”³⁷ “. Há quem considere, ainda, a APD como um “ (...) *investimento sem contrapartida* (...)”³⁸ “.

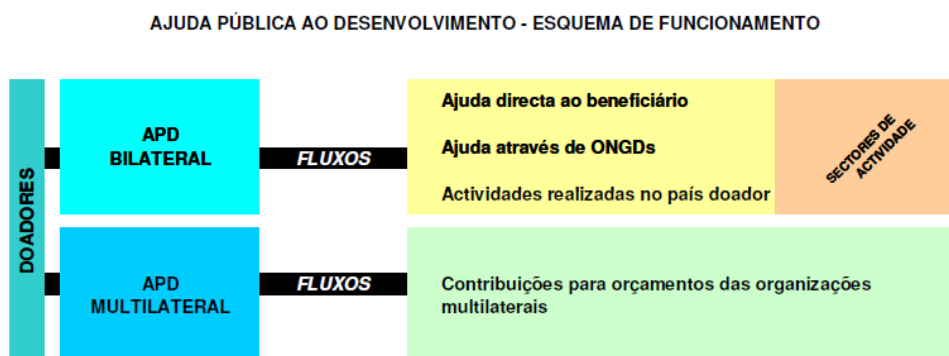
³⁵ O CAD, enquanto organização fundada para a Cooperação e Desenvolvimento Económico contempla, à semelhança da APD, um amplo conjunto de objectivos, a saber: o desenvolvimento e o fomento de políticas relacionadas com a APD, cuidadas e eficazes, exigindo as mesmas um estudo prévio de forma a adaptar-se a cada caso específico.

³⁶ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento - IPAD (2007), “*Ajuda Pública ao Desenvolvimento*”, IPAD, Lisboa.

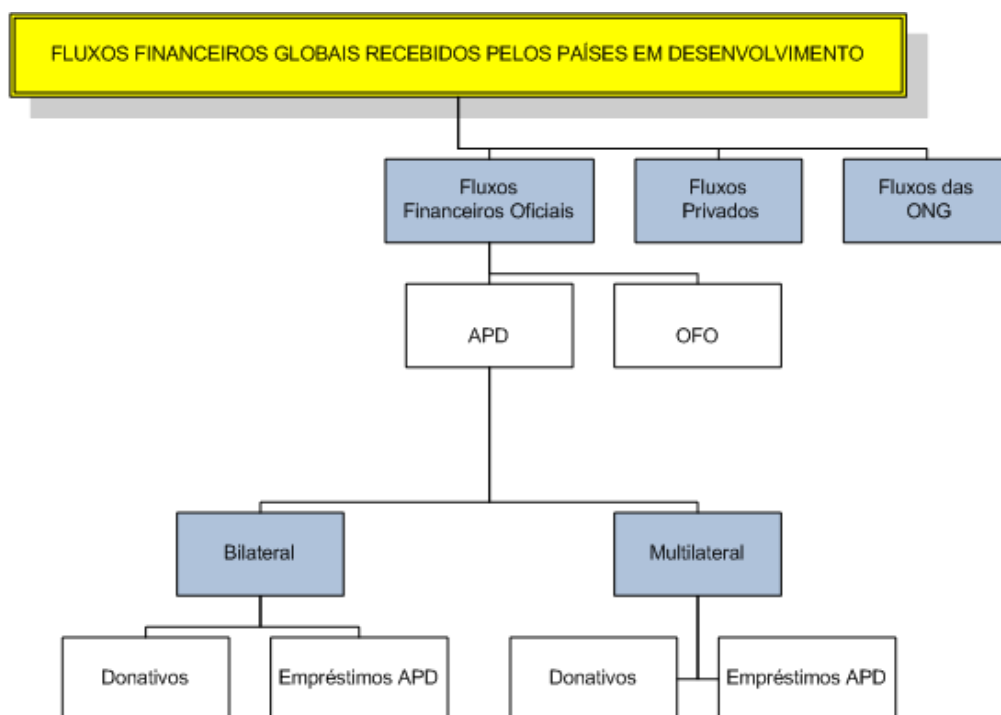
³⁷ Wall, David (1973), “*The Charity of Nations. The Political Economy of Foreign Aid*”, Macmillan Press Ltd., London, pág. 3.

³⁸ Medeiros, Eduardo Raposo de (2003), “*Economia Internacional*”, ISCSP, Lisboa.

Ressalvando-se ainda que, apesar da definição proporcionada/desenvolvida pelo CAD em 1971, o conceito de Ajuda Pública ao Desenvolvimento não assume uma designação tão ampla comparativamente com o conceito de Cooperação, já que este último incorpora a Ajuda Pública ao Desenvolvimento, a ajuda de cariz não-governamental (sem interferência do Estado), assim como “ (...) *todas as transferências de natureza pública ou privada, com um grau de liberdade de 25% (...)*”³⁹ “.



Fonte: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento - IPAD (2008).



Fonte: Disciplina de Sistemas de Cooperação Internacional, do Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional do ISEG (ano lectivo 1999/2000).

³⁹ Monteiro, Ramiro Ladeiro (2001), “A África na política de Cooperação Europeia : o novo acordo de parceria assinado em Cotonu, Benim”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, pág. 64,

Inerente à APD encontra-se, obviamente, um amplo conjunto de motivações, entre as quais se identificam as seguintes:

- ✓ Humanitárias, no sentido de dar resposta a situações de calamidade (inundações, terremotos, doenças infecciosas de vários tipos – tuberculose, Sida, ...), susceptíveis de colocarem em causa as condições de vida e subsistência das populações que fazem parte dos PVD ou dos PMA;
- ✓ Estratégico-Políticas: já que a APD “ (...) constitui, igualmente, um instrumento com o objectivo de garantir a estabilidade política dos países beneficiários, ao mesmo tempo que permite o alargamento da esfera de influência dos doadores em relação aos receptores;
- ✓ Históricas: uma vez que a APD tem como principal destino as antigas colónias dos países doadores (ex-metrópoles);
- ✓ Económicas: dado que os países em desenvolvimento são os principais fornecedores de matérias-primas que, posteriormente, são exportadas para os PD, e estes exportam para aquelas tecnologias de ponta, entre outros (...).⁴⁰

Por seu turno, Ramiro Monteiro (2001), tendo em conta o continente africano acrescenta mais duas razões/dois motivos, para além dos anteriormente mencionados, para a aplicação da APD ao já referido continente, a saber: motivos directamente relacionados com a paz e a segurança, não só ao nível local mas ao nível mundial, defendendo que “ (...) a ajuda não garante a riqueza nem o bem-estar das regiões receptoras. Assegura, isso sim, um nível mínimo de vida que poderá ser a fronteira entre a paz e a conflitualidade, entre a segurança e a insegurança locais e regionais e, numa escala maior, poderá afectar a estabilidade das relações Norte-Sul e do próprio Norte, uma vez que os fluxos dos refugiados e de emigrantes tendem a aumentar no sentido Sul-Norte (...)”⁴¹. E, por fim, um outro motivo: a questão da dependência entre o Norte e o Sul e vice-versa, no sentido em que estas são cada vez mais visíveis, com o passar dos anos, dos séculos “ (...) dado

⁴⁰ Gomes, Daniela (2007), “A ajuda Pública ao Desenvolvimento: rumo à erradicação da pobreza?”, Jornal Defesa e Relações Internacionais, Lisboa.

⁴¹ Monteiro, Ramiro Ladeiro (2001), “A África na política de Cooperação Europeia : o novo acordo de parceria assinado em Cotonu, Benim”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, pág. 67.

que vivemos numa época em que os fenómenos são cada vez mais globalizados e globalizantes, a ponto de o desenvolvimento não ser apenas um problema do Sul, mas de todo o planeta. Com efeito, não é possível conceber um projecto de desenvolvimento durável sem ter em conta os efeitos da globalização⁴². Ou seja, o futuro do Norte depende do modo como se resolver a equação do desenvolvimento do Sul. (...) A Cooperação para o Desenvolvimento é muito importante, interessando tanto aos beneficiários como aos doadores (...)⁴³ “.

1.4.1. Vertentes da Ajuda Pública ao Desenvolvimento

“ (...) A partir da década de 80, a ajuda-programa passou a ser a forma privilegiada de ajuda financeira aos PED, em resultado de vários factores, dos quais se destacam a crise da dívida externa e a necessidade de se proceder a ajustamentos estruturais e a reformas políticas, económicas e institucionais. A ajuda-programa não é dirigida para um projecto específico, mas sim para o funcionamento da economia em geral, de um sector desta, ou para ajustamentos estruturais. (...)”⁴⁴ “

In Moreira, Sandrina B, 2005.

Não é por acaso que o excerto de Sandrina Moreira surge no tópico das vertentes de APD. E porquê? Porque, independentemente, das modalidades que a ajuda possa assumir (bilateral, multilateral, descentralizada) a mesma vai mais longe.... Assume formas de projectos, de programas... essencialmente, assume modos e formas específicas face aos problemas em causa. Vejamos, um país que carece em alimentos... assume a forma de

⁴² Globalização “ (...) é o conjunto de transformações na ordem política e económica mundial que vem acontecendo nas últimas décadas. O ponto de mudanças é a integração dos mercados numa “aldeia global”, explorada pelas grandes corporações internacionais. Os Estados abandonam gradativamente as barreiras tarifárias para proteger a sua produção da concorrência dos produtos estrangeiros e abrem-se ao comércio e ao capital internacional. Este processo tem sido acompanhado de uma intensa revolução nas tecnologias de informação. As fontes de informação também se uniformizam devido ao alcance mundial e à crescente popularização dos canais de televisão por assinatura e internet. Isso faz com que os desdobramentos da globalização ultrapassem os limites da economia e comecem a provocar uma certa homogeneização cultural entre os países (...) “. Excerto retirado do link, acedido a 14 de Fevereiro de 2010: <http://pt.shvoong.com/social-sciences/political-science/1626460-que-%C3%A9-globaliza%C3%A7%C3%A3o/>

⁴³ Monteiro, Ramiro Ladeiro (2001), “A África na política de Cooperação Europeia : o novo acordo de parceria assinado em Cotonu, Benim”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, pág. 68.

⁴⁴ Moreira, Sandrina B. (2005) “Ajuda Pública ao Desenvolvimento e Crescimento Económico”, Editorial do Ministério da Educação, Lisboa, pág.35.

ajuda alimentar para o desenvolvimento; um país que seja vítima de catástrofes naturais... ajuda de emergência⁴⁵. Para além de programas e/ou projectos a ajuda vai mais longe, procurando de todas as formas colmatar adversidades que perpetuam nos países mais pobres, ditos menos desenvolvidos.

Assim e face ao mencionado, identificamos, essencialmente quatro tipos de programas essenciais à concretização dos objectivos da APD: os programas de ajuda militar; as concessões e os programas de importações de bens consumíveis; os programas de assistência técnica e os programas de ajuda ao desenvolvimento. Enquanto que, os primeiros se direccionam única e exclusivamente para o reforço de alianças militares, conservando ou firmando o poder dos militares; as concessões, por sua vez, podem assumir importância em duas grandes dimensões: militar ou financeira. Assumindo, frequentemente a forma de “ (...) *empréstimo a longo prazo, facilidade de acesso a linhas de crédito a taxas negociadas e mediante condições expressas, mais precisamente o acompanhamento das aplicações e a verificação detalhada de resultados. Os programas de importação garantem o escoamento de produtos em determinadas quantidades e estão sujeitos a taxas de importação reduzidas* (...)”⁴⁶. Por outro, tal como a própria designação pressupõe, os programas de assistência técnica visam promover de forma controlada a transferência de pessoas formadas, com qualificações nas mais diversas áreas e tecnologia, com o intuito de tornar possível a concretização de eventuais projectos no país receptor, quer na esfera privada, quer na esfera pública. Finalmente, os programas relativos à ajuda ao desenvolvimento, baseiam-se, sobretudo, na “ (...) *transferência de tecnologia, bens de consumo, capitais, assistência técnica, instrumentos de produção, etc., especificamente adaptados a cada caso e combinados de acordo com as necessidades do país receptor* (...)”⁴⁷.

Tenha-se em atenção, ainda que: a ajuda-programa e ajuda-projecto (desenvolvimento das áreas rurais – sector primário; desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte; projectos ao nível do desenvolvimento do sector educativo, saúde, ...) são vertentes que se

⁴⁵ Tem-se assistido ao debate se a Ajuda de Emergência é ou não Cooperação para o Desenvolvimento. De facto, e como menciona o HEOGA (<http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/1>) a ajuda de emergência caracteriza-se por ser de curto prazo em relação à Cooperação para o Desenvolvimento que visa, de grosso modo, ajudar os países em vias de desenvolvimento não só a médio como longo prazo fomentando acções nesse sentido de forma a cumprir, igualmente, os ODM estabelecidos. Por outro lado, a ajuda de emergência visa actuar em situações de catástrofe natural e conflitos, desenvolvendo, assim, acções de ajuda às populações afectadas. Daí se caracterizar por ser de curto prazo, sendo aplicada em situações pontuais (conflitos, terremotos, ..., como já mencionado).

⁴⁶ Gomes, Daniela (2007), “A ajuda Pública ao Desenvolvimento: rumo à erradicação da pobreza?”, Jornal Defesa e Relações Internacionais, Lisboa.

⁴⁷ Apud Gomes, Daniela (2007).

inserir nos quadros do CAD⁴⁸ e que se traduzem de forma clara e inequívoca. Com este tipo de quadros, a análise sobre os fluxos de ajuda remetidos para os mais diversos sectores (entre os quais os mais carentes) dos países menos desenvolvidos, torna-se clara e simples. Os objectivos dos programas e projectos de ajuda também são passíveis de serem constatados nos mesmos.

1.5. Paradigmas da Cooperação

Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades,
Muda-se o ser, muda-se a confiança;
Todo o mundo é composto de mudança,
Tomando sempre novas qualidades.

Continuamente vemos novidades,
Diferentes em tudo da esperança;
Do mal ficam as mágoas na lembrança,
E do bem, se algum houve, as saudades.

O tempo cobre o chão de verde manto,
Que já coberto foi de neve fria,
E em mim converte em choro o doce canto.

E, afora este mudar-se cada dia,
Outra mudança faz de mor espanto:
Que não se muda já como soía

Luís Vaz de Camões

O surgimento da agenda internacional nos anos 90, mudou em muito a aceção do termo da APD. Inerente a essa mudança, encontram-se obviamente novos objectivos,

⁴⁸ Disponíveis em Development Co-operation Directorate (DCD-DAC) - OECD, no link: http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html

novos instrumentos pelo que é correcto afirmar, que no contexto da União Europeia, a Cooperação para o Desenvolvimento tem sido alvo de um vastíssimo leque de alterações. Face a um novo contexto mundial e conforme a poesia clássica portuguesa de Luís Vaz de Camões “mudam-se os tempos, mudam-se as vontades”, os paradigmas da Cooperação para o Desenvolvimento são reflexo disso mesmo. A existência de novas ideologias, de novas formas de pensar e actuar, os acontecimentos que com o passar dos anos foram sucedendo, conduziram esta mudança.

Assim, e fazendo uma análise retrospectiva da Cooperação para o Desenvolvimento (do seu início até aos dias de hoje), nomeadamente dos seus pressupostos, dos seus ideais e princípios orientadores, é possível identificar vários tipos de paradigmas, com características próprias associadas às décadas, aos períodos históricos em se inseriam, desenvolveram, sendo, deste modo, reflexo dos mesmos.

Neste sentido, por volta da década de 60 surgiu o primeiro paradigma. Paradigma esse que aparecia associado à indústria, mais precisamente ao fomento de projectos para o desenvolvimento/crescimento da mesma, através, obviamente, do investimento económico. Este paradigma, baseava-se igualmente, “ (...) numa análise do foro misto (situacional e disposicional (Naudet)) e promovia uma abordagem perfeccionista no sentido em que se acreditava na existência de um modelo universal de desenvolvimento, no qual a Ajuda se inseria dentro dele, à medida das necessidades do país. (...)”⁴⁹ “.

Ainda segundo Carlos Sangreman (2007)⁵⁰, “ (...) o primeiro “grande” paradigma associado aos projectos sectoriais caracterizava-se pela sua dimensão prática, traduzida em teorias, políticas e modelos da economia do desenvolvimento articulado com a convicção de que o Estado era a única entidade interveniente dominante no “campo” da Cooperação nos países receptores da ajuda. Acreditava-se que os Ministérios Receptores tinham capital suficiente para tomar eficaz a planificação nacional e regional, a prioridade à modernização das estruturas físicas, da agricultura e da indústria, da educação e da saúde (...)” “.

⁴⁹ Henriques, A. F. V (2009), “ODM's: um novo paradigma de Cooperação para o Desenvolvimento”, disponível no link, acedido a 22 de Dezembro de 2009: http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/1165/4/PARTE_II_%20CAPITULO_II_03_06_2009.pdf

⁵⁰ Sangreman, Carlos (2007), “O Estado da arte da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Portuguesa”, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro, pág. 10.

1.5.1. Projectos Sectoriais

Os projectos sectoriais enquanto paradigmas práticos, no sentido em que determinam o conhecimento implementado sobretudo pelos actores participantes na Cooperação para o Desenvolvimento, não só ao nível nacional mas também internacional, parece-nos que foram até então construídos sob um amplo leque de soluções, de forma a que, a Cooperação na sua essência englobasse uma reflexão teórica e um estudo, uma observação mais empírica. Porém este longo caminho entre a teoria e a análise empírica pode ser visto como algo conturbado, uma vez que havia quem defendesse uma abordagem mais teórica do que uma análise, um estudo, mais empírico. Assim, surgem grandes consensos ao nível do conhecimento no campo da CID: o paradigma dos projectos sectoriais; o paradigma do ajustamento estrutural actualmente designado por Consenso de Washington; e, ainda o Consenso de Monterrey, essencialmente direccionado para a eficácia da Ajuda Pública ao Desenvolvimento. Inicialmente o paradigma dos projectos sectoriais, entendia que o Estado era a única entidade capaz de intervir na cooperação. Ou seja, segundo este paradigma o Estado seria o único a tomar alguma posição, decisão ou deliberação relativamente aos países menos desenvolvidos e beneficiários da ajuda. A esfera política no paradigma dos projectos sectoriais, resultava ainda de uma lógica de repartição geopolítica baseada nas relações internacionais. Não nos é possível afirmar, mediante toda a literatura abordada e analisada, que este paradigma tenha sido um fracasso apesar de o mesmo não ter sido suficientemente capaz de utilizar os fundos inerentes à CID face às dívidas externas. E porquê? Porque, independentemente de tal capacidade, o objectivo de apoiar projectos não só de curto prazo, mas também médio e longo prazo através de doações e/ou empréstimos, é um aspecto prevalecente em toda a Cooperação como nos foi possível observar com as modalidades da Ajuda Pública ao Desenvolvimento.

Porém e, inevitavelmente, as dificuldades e as incapacidades associadas a este paradigma levaram ao fomento de novos paradigmas já mencionados (Consenso de Washington, Consenso de Monterrey).

De facto, o paradigma dos projectos sectoriais traduziu-se num conjunto de repercussões negativas para os países em desenvolvimento dado que com este problemas como a crise da dívida motiva pelos choques petrolíferos, a redução do preço das matérias-primas e o aumento das taxas de juro que colocou o serviço da dívida juntamente com os juros a um

nível incontornável e a fraca relação capital/produto dos empréstimos concedidos nos países devedores pelo que a necessidade de desenvolver novos paradigmas capazes de contornar esta situação era imperativa.

1.5.2. Consenso de Washington

“(...) Audiences the world over seem to believe that this signifies a set of neoliberal policies that have been imposed on hapless countries by the Washington-based international financial institutions and have led them to crisis and misery (...)”.

In John Williamson (2002).

Traduzido num dos projectos sectoriais desenvolvidos no âmbito da Cooperação para o Desenvolvimento, o consenso de Washington chega tal como o autor John Williamson menciona, a ser confundido com políticas de natureza neoliberal e mesmo com o fenómeno da globalização.

Desenvolvido na década de 80, o consenso de Washington caracterizado pela sua natureza paradigmática considerava que os governos, no seu todo, deveriam proceder a reformulações ao nível das políticas até então implementadas. Reformulações essas que passariam pelos seguintes “princípios” orientadores:

- ✓ Dar continuidade ou procurar dar continuidade à estabilidade da macroeconomia, através de um controlo assertivo sobre a inflação, bem como através de uma redução dos défices fiscais existentes;
- ✓ Tornar as economias mais abertas ao mundo, no sentido de se verificar uma liberalização de mercadorias e capitais;
- ✓ Estabelecer políticas de liberalização não só dos produtos internos de cada país, mas também dos factores de mercado através de duas modalidades: privatização e desregulação.

Segundo John Williamson, o consenso de Washington enquanto abordagem traduzia-se “ (...) numa convergência universal e que constituía o núcleo comum de sabedoria abraçado por todos os economistas sérios (...) ” (Williamson, 1993, pág. 1334)⁵¹. Ainda segundo Williamson, o consenso de Washington traduzia-se na “ (...) sabedoria convencional sobre o dia, o resultado de uma pesquisa de opinião (Williamson, 1994, pág.39); o senso comum económico (Williamson, 1996, pág. 20) e como uma declaração que os economistas deviam acreditar (Williamson, 1996, pág. 21)⁵².

Williamson no Consenso de Washington, que teve a sua origem, note-se, quando foi convidado a participar num dos comités dos Estados Unidos da América, em 1989, de modo a articular o seu apoio com o *Plano Brady* desenvolvido com o intuito de abordar a crise da dívida pública que se iniciou no princípio da década de 80 (1982) nos países da América Latina.

O consenso de Washington enquanto modelo paradigmático traduziu-se essencialmente num modelo reformulador de políticas de desenvolvimento económico. Citando John Morangos, “ (...) *The Washington Consensus was a review of international development policies at the time when economists were swayed that hasty economic development is not a function of natural resource endowment or physical or human capital but rather the result of the set of economic policies implemented* (Williamson, 2000, pág. 254) (...)”⁵³.

Assim, Williamson propôs um conjunto de 10 (dez) medidas, mais precisamente 10 (dez) políticas que visavam reformar o sistema económico, de modo a que eventuais políticas económicas implementadas ou a implementar tivessem sucesso. Ressalvando o facto de estas serem meramente “ (...) *instrumentos de política e não objectivos ou resultados, identificam-se as seguintes:*

1. *Disciplina Fiscal (os défices orçamentais devem ser suficientemente pequenos para serem financiados sem recurso ao imposto inflacionário);*
2. *Prioridades da Despesa Pública (a despesa pública deve ser redireccionada de áreas politicamente sensíveis, que recebem mais recursos do que o seu retorno económico pode justificar a direcção de áreas negligenciadas com alto retorno*

⁵¹ Morangos, John (2009), “What happened to the Washington Consensus? The evolution of international development policy”, The Journal of Socio- Economics, Elsevier.

⁵² Apud Morangos, John (2009), pág. 197.

⁵³ Apud Morangos, John (2009), pág. 198.

económico e potencial para melhorar a distribuição de rendimentos, como a educação primária, a saúde e as infra-estruturas);

3. *Reforma Tributária (alargar a base tributaria e reduzir as taxas marginais de imposto);*
4. *Liberalização Financeira (o objectivo final – mercado determinar as taxas de juro);*
5. *Política de câmbio (a taxa de câmbio unificada a um nível significativamente competitivo para induzir um rápido crescimento nas exportações não tradicionais);*
6. *Liberalização do comércio (restrições quantitativas de mercado passam rapidamente a serem substituídas por tarifas, que serão progressivamente reduzidas até uma taxa uniforme – 10% a 20%);*
7. *Investimento directo estrangeiro -IDE- (abolição de entraves à entrada de IDE);*
8. *Privatização (privatização de empresas estatais);*
9. *Desregulamentação (abolição de regulamentos que impedem a entrada de novas empresas ou restringem a competição);*
10. *Direitos de propriedade (a oferta de direitos de propriedade seguros, especialmente para o sector informal) (...)⁵⁴ “.*

As críticas da UNICEF no seu “Ajustamento com rosto humano”, em 1987, vieram pôr a claro que este paradigma não correspondia às expectativas, sobretudo por não resolver os problemas das desigualdades crescentes e do agravamento da pobreza consequência das restrições às políticas sociais em detrimento do equilíbrio das contas públicas e da balança de pagamentos com o exterior. Com o passar dos anos, já no século XXI, mais precisamente em 2003, Williamson em parceria com Kuczynski têm vindo a fomentar, estabelecer um novo conjunto de medidas que assumem a designação de “*Após o Consenso de Washington*”, de modo a que o desenvolvimento económico nos países da América

⁵⁴ Morangos, John (2009), “What happened to the Washington Consensus? The evolution of international development policy”, The Journal of Socio- Economics, Elsevier, pág. 198-199.

Latina fosse um desenvolvimento bem mais equitativo e por si só mais justo. Ou seja, enquanto que a primeira fase do Consenso de Washington se debruçava, essencialmente, em políticas de estabilização e ajustamento estrutural, a já segunda fase, datada do presente século (“Após o Consenso de Washington”) visa sobretudo um desenvolvimento económico mais equitativo nos mais diversos domínios – “ (...) *the first-generation (liberalizing and stabilizing) reforms that are still lacking, the complementary second-generation (institutional) reforms that are necessary to provide the institutional infrastructure of a market economy with an egalitarian bias, and the new initiatives that are needed to crisis-proof the economies of the region to end its perpetual series of crises* (...)”⁵⁵ “. A par de Kuczynski e Williamson, Stiglitz, em 1998, defendia que o desenvolvimento necessitava, igualmente, de uma transformação verídica da sociedade. Transformação essa, que se estendia desde melhores rendimentos, melhores acessos a saúde, ao ensino/educação (melhoria da qualidade de vida), à promoção da equidade social e da democracia.

Neste sentido observemos a tabela 1 (“*The Washington Consensus, Washington Consensus as neoliberal manifesto, Augmented Washington Consensus and After the Washington Consensus*”) que se segue e que nos mostra a evolução do Consenso de Washington desde o manifesto neoliberal ao “após consenso”.

⁵⁵ Godard Kuczynski, Williamson (2003), “*After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*”, Institute for International Economics ISBN paper.

Table 1

The Washington Consensus, Washington Consensus as a Neoliberal Manifesto, Augmented Washington Consensus and After the Washington Consensus

Policies	Original Washington Consensus	Washington Consensus as a neoliberal manifesto	Augmented Washington Consensus	After the Washington Consensus
1. Fiscal discipline	Small budget deficit financed without resource to inflation tax	Balanced budget	As the original Washington Consensus	Crisis building. As the original Washington Consensus
2. Public expenditure priorities	Redirect expenditure from politically sensitive areas to fields with the potential to improve income distribution, such as primary education, health care and infrastructure	Reduce government expenditure	As the original Washington Consensus Social safety nets, Targeted poverty reduction	Crisis building As the original Washington Consensus, Social sector
3. Tax reform	Broadening tax base and cutting marginal tax rates	Overall tax cuts and eliminate taxes that redistribute income	As the original Washington Consensus	As the original Washington Consensus Income distribution
4. Financial liberalization	Market determined interest rates	As the original Washington Consensus	As the original Washington Consensus Financial codes and standards	Crisis building. As the original Washington Consensus
5. Exchange rates	A unified competitive exchange rate	Convertible freely floating exchange rates	Non-intermediate exchange rate regimes	Crisis building. As the original Washington Consensus
6. Trade liberalization	Replace quantitative trade restrictions with tariffs of around 10–20%	Free trade and the elimination of protection and capital controls	As the original Washington Consensus WTO agreements, “Prudent” capital-account opening	Crisis building. As the original Washington Consensus
7. Foreign direct investment	Abolish barriers to entry for foreign firms	As the original Washington Consensus	As the original Washington Consensus	As the original Washington Consensus
8. Privatization	State enterprises should be privatized	As the original Washington Consensus	As the original Washington Consensus	As the original Washington Consensus
9. Deregulation	Abolition of regulations that impede entry of new firms or restrict competition	Deregulation of entry and exit barriers and the suppression of regulations designed to protect the environment	As the original Washington Consensus flexible labor markets	As the original Washington Consensus
10. Property rights	Secure property rights which are also available to the informal sector	Not a concern	As the original Washington Consensus	As the original Washington Consensus
11. Institution building	Not a concern	Independent central bank and money supply should grow at fixed rate consistent with monetarism	As the original Washington Consensus Corporate governance, Anti-corruption, Independent central banks/inflation targeting	Crisis building. Second generation of reforms
13. Price liberalization	No consensus, Price and wage freezers and fixed exchange rate vs. free prices	Immediate price liberalization		

Fonte: Morangos, John (2009), “What happened to the Washington Consensus? The evolution of international development policy”, The Journal of Socio- Economics, Elsevier.

1.5.3. Consenso de Monterrey

“ (...) The peace and progress achieved in vast regions of the world during the second half of the 20th century could not have occurred without the international Cooperation for Development that was put in place following World War II. Foreign assistance helped many countries overcome war-caused devastation and gain access to international markets, achieve economic growth and fight poverty. Unfortunately, some time ago international Cooperation began to lose its impetus and then shrank significantly. Now, however, for the wrong and very sad reason--the Sept. 11 tragedy--international Cooperation seems to be making a comeback. Evidence of this was seen in the outcome of last year's WTO meeting in Qatar (see Current Events, Dec. 24, 2001). Further momentum was provided by the U.N.'s International Conference on Financing for Development that took place in Monterrey, Mexico in March (...)”⁵⁶ “.

A aprovação da Declaração do Milénio na ONU (2000), a prioridade dada pelo Banco Mundial aos PLCP foi constituindo os passos para a construção de um novo paradigma. Realizada em Março de 2002, a Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento, naturalmente designada por Consenso de Monterrey ocorreu precisamente na cidade de Monterrey, com o objectivo de dar resposta às lacunas cometidas pela Comunidade Internacional no suporte ao desenvolvimento, mais especificamente às políticas consagradas pelo Consenso de Washington. Face às lacunas cometidas e tendo em conta os ODM, o consenso de Monterrey enquanto novo paradigma da ajuda, procura fomentar novas políticas. Políticas que permitam o cumprimento dos ODM a partir de respostas rápidas e eficazes no que concerne ao financiamento e apelando ao reforço da ajuda para com os países em desenvolvimento majorando a luta contra a pobreza como grande objectivo da Cooperação Internacional.

Assim, e segundo o relatório da Organização das Nações Unidas (2003), o novo paradigma da ajuda, visa sobretudo: erradicar a pobreza, alcançar o crescimento económico e o desenvolvimento sustentável. O facto de instituições como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, entre outros, ... darem lugar à participação de outros órgãos,

⁵⁶ Zedillo, E, (2002) “*The Monterrey Consensus*”, Web of Science (ISI), Editorial Material.

entidades na sociedade, leva a que o consenso de Monterrey seja visto como um processo inovador, já que a participação de instituições como as instituições financeiras bilaterais, a própria sociedade civil e as empresas para além das ditas dominantes (FMI/BM) possibilita um maior equilíbrio ao nível dos intervenientes no campo da ajuda. Tendo por base a incapacidade subjacente aos Objectivos do Milénio de serem alcançados sem o apoio de toda a Comunidade Internacional, o consenso de Monterrey defronta-se entre o aumento dos meios consagrados à Ajuda Pública para o Desenvolvimento e a melhoria da qualidade e da eficácia desta (essencial para a concretização dos ODM). Inerente a todo este processo encontra-se ainda uma coordenação de maior qualidade e um menor número de constrangimentos em termos políticos, ou seja, uma maior harmonização ao nível dos procedimentos.

Enquanto que o Consenso de Washington defendia com as suas políticas a condicionalidade da ajuda, o Consenso de Monterrey, segundo o paper/relatório das Estratégias para a redução da Pobreza do Banco Mundial, “ (...) *os países em desenvolvimento tornam-se responsáveis por alcançarem os seguintes objectivos: boa governação, estabilidade económica e desenvolvimento social. Ou seja, adoptar práticas que permitam o financiamento dos doadores, através de programas ou apoio orçamental, promovendo uma maior flexibilidade dos países receptores da ajuda para usá-los nas suas prioridades (...)*”⁵⁷ “.

Face ao exposto é-nos então possível reter que, em oposição/como crítica ao Consenso de Washington, este paradigma inclui a participação de actores não estatais (*Non State Actors*), actualmente englobando a sociedade civil no seu todo e não só as ONG – termo inicialmente utilizado para a sua designação. Porém, torna-se necessário ressaltar que a participação destes actores não estatais, ou seja, que se encontram “fora” da esfera do Estado, levanta várias questões que se estendem desde a criação de instituições públicas/estatais ao tipo de intervenientes que enformam a sociedade civil.

O consenso de Monterrey, face às políticas que preconiza e anteriormente mencionadas, trata-se então de um importante marco ao nível dos objectivos decorrentes da Declaração do Milénio (ODM), assinada por 189 Estados e comprometendo-os a assumir a responsabilidade central de erradicar a pobreza em todas as suas vertentes.

⁵⁷ Excerto retirado do link, acedido a 12 de Outubro de 2009, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,menuPK:384207~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384201,00.html>

II - Cooperação Portuguesa: Guiné-Bissau, Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe.

“ (...) As actuais dinâmicas internacionais questionam as abordagens existentes e exigem aos governos novas soluções políticas, capazes de conciliar as necessidades sociais, com os enquadramentos económicos e com os novos contextos de segurança. O Mundo está hoje seguramente diferente do que era há 10 anos atrás e a Cooperação assume um papel inquestionável quando pensamos nas soluções para os problemas actuais da conflitualidade internacional. (...) Portugal deve pensar e escrever a cooperação como uma política pública, parte integrante da política externa. (...) A melhoria da acção da Cooperação Portuguesa, imperativo principal e missão fundamental desta visão estratégica... É de particular pertinência salientar a Cooperação com os países de língua oficial portuguesa, seja em termos da nossa relação bilateral, seja através da CPLP. Este é um espaço de concertação privilegiado, sendo a língua portuguesa um veículo para a paz e para a democracia. Assim, a pertença ao mundo da língua portuguesa não é a penas uma questão de história; é antes um desafio para o futuro. Este passado histórico deve permitir edificar uma visão moderna de Portugal no mundo (...)”

In Freitas do Amaral, Diogo (2008), *Uma Visão estratégica para a cooperação Portuguesa*, pág. 5.

2. História da Cooperação Portuguesa

“ (...) Portugal precisa de uma política de Cooperação. Os investimentos que ao longo de três décadas tiveram lugar em actividades de cooperação obedeceram a lógicas muito variadas, foram de natureza extremamente diversa e tiveram resultados mistos, ambíguo e mesmo em muitos casos desconhecidos. Exige-se por uma questão de responsabilidade e responsabilização política, e por razões de eficiência e clareza quanto aos objectivos, que se definam as linhas e orientação para a Cooperação Portuguesa (...)”⁵⁸ “.

A política de Cooperação Portuguesa à semelhança do que já foi mencionado, para além de contemplar a globalização nas suas políticas de cooperação, contempla ainda um outro aspecto, de extrema importância por sinal: a política externa, que corresponde, na sua essência, a um conjunto de objectivos específicos (segurança nacional, crescimento económico,) e previamente definidos pelo Estado que os visa alcançar. Não sendo, então, por acaso que encontrar citações como:

“ (...) A política de cooperação constitui uma das vertentes fundamentais da política externa portuguesa, centrada em valores como a procura da paz, a solidariedade, a promoção e consolidação da democracia e do Estado de Direito, o respeito pelos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais, a defesa e afirmação da Língua Portuguesa e a conservação do ambiente (...)”⁵⁹ “.

A política de Cooperação Portuguesa como vertente fulcral da política externa nacional, reflecte a mesma de três formas bastante distintas:

1. **Relação Portugal Vs PALOP e Timor Leste** – constitui como objectivo fulcral de toda a política externa o relacionamento com países cujo idioma seja o português, sendo que a relação com Timor Leste é vista como um ganho. Ganho esse, orientado sobretudo para o sucesso da diplomacia nacional;

⁵⁸ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2008), “Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa”, IPAD, Lisboa, pág. 11.

⁵⁹ Excerto retirado do site do Ministério dos Negócios Estrangeiros – Cooperação internacional, acedido a 6 de Outubro de 2009: <http://www.mne.gov.pt/mne/pt/infopolitica/cdesenvolv/>

2. **A língua oficial portuguesa** como valor chave para a nossa política externa – a promoção da língua portuguesa nos mais diversos países “ (...) *contribui para a sedimentação, longevidade de uma comunidade linguística que constitui a um só tempo, um importante contributo histórico português para o mundo, e um trunfo relevante na era da globalização. A Cooperação, em particular através do apoio à educação básica e à alfabetização nos países parceiros, consubstancia-se como um instrumento imprescindível para a promoção da nossa língua (...)*⁶⁰ “;
3. **Promoção da capacidade de interlocução e influência em redes temáticas internacionais cujos centros de decisão são supranacionais** – “ (...) *uma das características mais salientes da Cooperação nos anos mais recentes é o enorme reforço da coordenação internacional através dessas redes. Note-se, porém, que não se trata de uma característica exclusiva da Cooperação internacional, muito pelo contrário: encontra-se o mesmo padrão em numerosas facetas da vida internacional contemporânea. Para um país de média dimensão e de recursos limitados, o desafio essencial que se coloca é o de saber, com eficiência e profissionalismo, aplicar os instrumentos de que dispõe de forma a maximizar a qualidade da sua intervenção nos teatros de discussão e decisão que se identificam como mais importantes. (...) Urge agora orientar a nossa Cooperação – tanto a multilateral como a bilateral – de modo a tirar o melhor proveito possível das vantagens que temos em algumas das arenas de coordenação internacional. Ao fazê-lo, a política de Cooperação insere-se de forma inequívoca e descomplexada no cerne da política externa nacional (...)*⁶¹ “.

⁶⁰ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2008) “*Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*”, IPAD, Lisboa, pág. 12.

⁶¹ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2008), “*Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*”, IPAD, Lisboa, pág. 12-13.

2.1. Definição e Contextualização da Cooperação Portuguesa

Após a revolução dos Cravos, a 25 de Abril de 1974, a política de Cooperação Portuguesa assumiu uma tipologia puramente descentralizada. Tipologia essa que se estendeu até 1999, permanecendo assim, um modelo de Cooperação descentralizada (sistema de Cooperação de índole transversal quer ao nível das áreas de actuação quer ao nível dos próprios agentes/intervenientes (Ministérios, Assembleia da República, Tribunais, órgãos da Administração Local, Universidades e politécnicos públicos ou privados, representantes das Igrejas, Fundações, associações que representem as empresas, ONG, ...) durante 35 (trinta e cinco) anos. Vantagens? Não creio... Prejuízos... sim, sem dúvida. Com este modelo de Cooperação, a imprecisão ao nível de objectivos e prioridades a estabelecer conduziu a um impasse, a uma desorganização dos próprios actores (públicos e privados) que pretendiam participar/contribuir para a Cooperação nacional. Relativamente ao período 1974-1999, apenas em 1983 (Governo de Nobre da Costa) foi possível observar o início de um programa de Cooperação para o Desenvolvimento – “ (...) *a manutenção de contactos permanentes com os governos africanos para análise da cooperação realizada e estudo, em comum, de prioridades (...)* ” (Governo Constitucional de 1983-1985). A dispersão verificada nesta altura, conduziu a uma cultura organizacional individualista tão elevada, que resultou num amplo conjunto de consequências para um país com recursos limitados não só ao nível financeiro, como humano (recursos humanos, entenda-se). Traduziram-se, essencialmente, num enfraquecimento ao nível da “ (...) *“competitividade” do nosso país no “campo” internacional junto dos nossos parceiros privilegiados (...)*”⁶² “.

A política de Cooperação Portuguesa enquanto vertente da política externa nacional e, por conseguinte, como importante instrumento que é para a “ (...) *definição da identidade política, diplomática do país, centrando-se em valores como a procura da paz, a solidariedade, a promoção e a consolidação da democracia e do Estado de Direito, o respeito pelos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais, a defesa da língua*

⁶² Sangreman, Carlos (2008), “*O Estado da arte da CID Portuguesa*” 5.º Versão, Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, IPAD, Lisboa, pág. 28.

*portuguesa e a conservação do ambiente (...)*⁶³ “, conforme já observado, baseia-se num amplo leque de linhas gerais, a saber:

- ✓ O respeito pela universalidade associada aos Direitos do Homem;
- ✓ Solidariedade, respeito para com os parceiros internacionais. Ressalve-se que este respeito e sentimento de solidariedade também se estende, obviamente, aos países estrangeiros;
- ✓ Desenvolvimento de parcerias com os países destinatários e concertação com possíveis doadores;
- ✓ A promoção, digamos, de um desenvolvimento sustentável, garantindo uma repartição equitativa de eventuais benefícios obtidos;
- ✓ Coerência com demais políticas já existentes e que afectam os países receptores.

A relação recente de Portugal com os Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) é uma relação com cerca de 35 (trinta e cinco 1975-2010) anos. Relação essa que se traduz em características essenciais a toda a política de Cooperação Portuguesa: questões linguísticas, razões de natureza histórica e cultural que ligam ambos os países. Acresce ainda uma outra característica associada ao tipo de Cooperação/ao seu modelo – Cooperação descentralizada nos projectos de cooperação, que têm a possibilidade de intervir a partir dos próprios orçamentos, programas de actuação, projectos que desenvolvam. Obviamente, para além das linhas gerais e características identificadas e prevaletentes à política de Cooperação Portuguesa existem objectivos, que se traduzem nos seguintes:

- ✓ “ (...) *Reforçar a democracia e o Estado de Direito;*
- ✓ *Reduzir a pobreza, promovendo as condições económicas e sociais das populações mais desfavorecidas, bem como desenvolver as infra-estruturas necessárias ao nível de educação (infra-estruturas básicas de educação e saúde primária);*

⁶³ Sangreman, Carlos (2008), “*O Estado da arte da CID Portuguesa*” 5.º Versão, Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, IPAD, Lisboa, pág. 28.

- ✓ *Estimular o crescimento económico, fortalecendo a iniciativa privada;*
- ✓ *Promover o diálogo e integrações regionais;*
- ✓ *Promover uma parceria europeia para o desenvolvimento humano*⁶⁴ (...) “.

2.2. Mecanismos, instrumentos e formas de Cooperação Portuguesa

A Cooperação Portuguesa caracteriza-se até aos dias de hoje por duas formas de programar/elaborar toda a política nacional. Dessas duas formas, vulgarmente conhecidas como duas grandes gerações no domínio da Cooperação, a “segunda geração” é mais enfatizada. Dado que é considerada como o marco de uma mudança significativa ao nível dos programas de Cooperação nacional, que se traduziu num “ (...) *corde decisivo entre a programação e a execução* (...) “ (Uma Visão Estratégica para a Cooperação portuguesa, 2008, pág. 49). Assim, identificam-se:

- *Uma essencialmente tendo por base a procura, ou seja, “ (...) primeira geração ou forma tradicional de programar a Cooperação consistia em procurar dar alguma ordem ao conjunto de iniciativas que cada serviço da administração pública anunciava querer levar a cabo. Como cada serviço tem grande autonomia em matéria de programação, resultaram inevitavelmente duas consequências: a primeira é que não era possível que as actividades tivessem uma coerência global, porque não havia prioridades nem podia haver afectação de recursos de acordo com prioridades. A segunda é que não era possível que as actividades tivessem uma coerência global, porque não havia prioridades nem podia haver alteração de recursos de acordo com prioridades. A segunda é que os recursos tinham tendência a ser consumidos por quem programava o seu uso, ou seja, os próprios serviços;*
- *E, por outro lado, uma segunda assente no factor oferta desenvolvida em 2001, com uma dinâmica totalmente diferente da antecedente, pelo que meios, actividades como:*

⁶⁴ Sangreman, Carlos (2007), “A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Portugal: Portugal e APD”, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro.

1. “ (...) *Identificação política das áreas prioritárias por via do contexto entre os responsáveis políticos pela cooperação em cada país;*
2. *Trabalho de programação técnica efectuado pelo IPAD, com recurso a consultores especializados nos sectores em que isso se justifique;*
3. *Já numa fase de elaboração de projectos, o trabalho com os executores competentes, sejam do sector público ou do sector privado, para corresponderem ao estabelecido nas duas primeiras fases (forma de cooperação baseada na oferta) (...) “.*

Independentemente dos avanços no domínio orçamental da Cooperação Portuguesa, nomeadamente a existência de um orçamento associado à mesma, como programas de natureza plurianual, este mesmo tipo de orçamento (orçamento plurianual) precisa ser reforçado, já que “ (...) *a orçamentação numa base plurianual é um instrumento essencial para a introdução de uma maior previsibilidade na programação da Cooperação Portuguesa e para a adequação às prioridades geográficas e sectoriais definidas. Neste sentido, e em sede de Orçamento de Estado, deverá ser reforçada a plurianualidade do Programa Orçamental de Cooperação, tendo em conta a necessária compatibilização com os compromissos plurianuais decorrentes dos programas de Cooperação acordados com os países parceiros e com os actores de Cooperação Portuguesa (...)*⁶⁵ “. Com o fomento de tais programas, independentemente de eventuais dificuldades que estejam associadas aos mesmos, novas vantagens são vislumbradas na política de Cooperação Portuguesa:

- O estabelecimento de novas metas (essencialmente de natureza quantitativa), que definam com maior precisão as tarefas associadas a cada um dos intervenientes no processo da Cooperação, assim como os objectivos específicos a atingir mediante a aplicação específica do programa;
- A complexidade frequentemente associada aos processos deixa de prevalecer de forma dominante, dando lugar a uma maior simplicidade aos mesmos. Simplicidade essa que se traduz ao “ (...) *nível dos processos administrativos, da clareza quanto aos níveis de decisão e responsabilização, bem como da clarificação das formas de*

⁶⁵ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento - IPAD (2008), “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”, IPAD, Lisboa, pág. 49.

coordenação e comunicação (...) “ (Uma Visão Estratégica para a Cooperação portuguesa, 2008, pág. 50).

Segundo Carlos Sangreman (2008), “ (...) *o dispositivo da Cooperação Portuguesa tem por intenção diminuir a forte dispersão institucional, a nível da formulação, execução e financiamento das actividades, de forma a combater este atraso, o dispositivo central da Cooperação será dotado de responsabilidades claras relativamente a coordenação de liderança dos esforços conjuntos nesta área, assim como promover a coerência das políticas (...)*⁶⁶ “. Neste dispositivo organismos como o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), ... passa a integrá-lo, definindo como principais objectivos/metasp de actuação a supervisão, a coordenação e direcção da APD nas suas diversas vertentes, bem como a delineação, a verificação e apreciação dos programas, projectos desenvolvidos no âmbito da Cooperação Portuguesa.

⁶⁶ Sangreman, Carlos (2008), “*O Estado da arte da CID Portuguesa*” 5.º Versão, Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, IPAD, Lisboa, pág. 39.

2.3. Sistema da Cooperação Portuguesa: representação

Ao longo dos dezassete governos constitucionais portugueses (*Mário Soares* – 1976 a 1978, 1983 a 1985; *Nobre da Costa* – 1978; *Mota Pinto* – 1978-1979; *Lurdes Pintassilgo* – 1979 a 1980; *Sá Carneiro* – 1980 a 1981; *Cavaco Silva* – 1987 a 1995; *António Guterres* – 1995 a 2002; *Durão Barroso* – 2002 a 2004; *Santana Lopes* – 2004-2005; e, *José Sócrates* – 2005 a 2009), a Cooperação Portuguesa tem sido alvo de alterações ao nível da sua organização, da sua estrutura organizacional. Reflexo disso mesmo, são os diversos decretos-lei até então aprovados. Decretos esses, que em última instância procuraram aperfeiçoar, digamos, todo o processo de Cooperação em termos de coordenação política e técnica, procurando assim, dotar o Instituto de Cooperação Portuguesa (ICP) com um maior poder, vital a todo o processo de Cooperação. Não obstante e citando Jaime Gama (2002): “ (...) *ICP como órgão central de apoio à definição, elaboração e execução da política de cooperação. O Instituto de Cooperação Portuguesa como um centro de estudos, planeamento e programação e como um centro de coordenação e avaliação do sistema* (...)”⁶⁷ “.

Face às três grandes áreas de actuação do ICP, ou como Elisabete Cortes Palma (2006), menciona “ (...) *ao triplo papel do ICP* (...)”⁶⁸ “, é importante salientar, que actualmente, o ICP deu lugar ao IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.

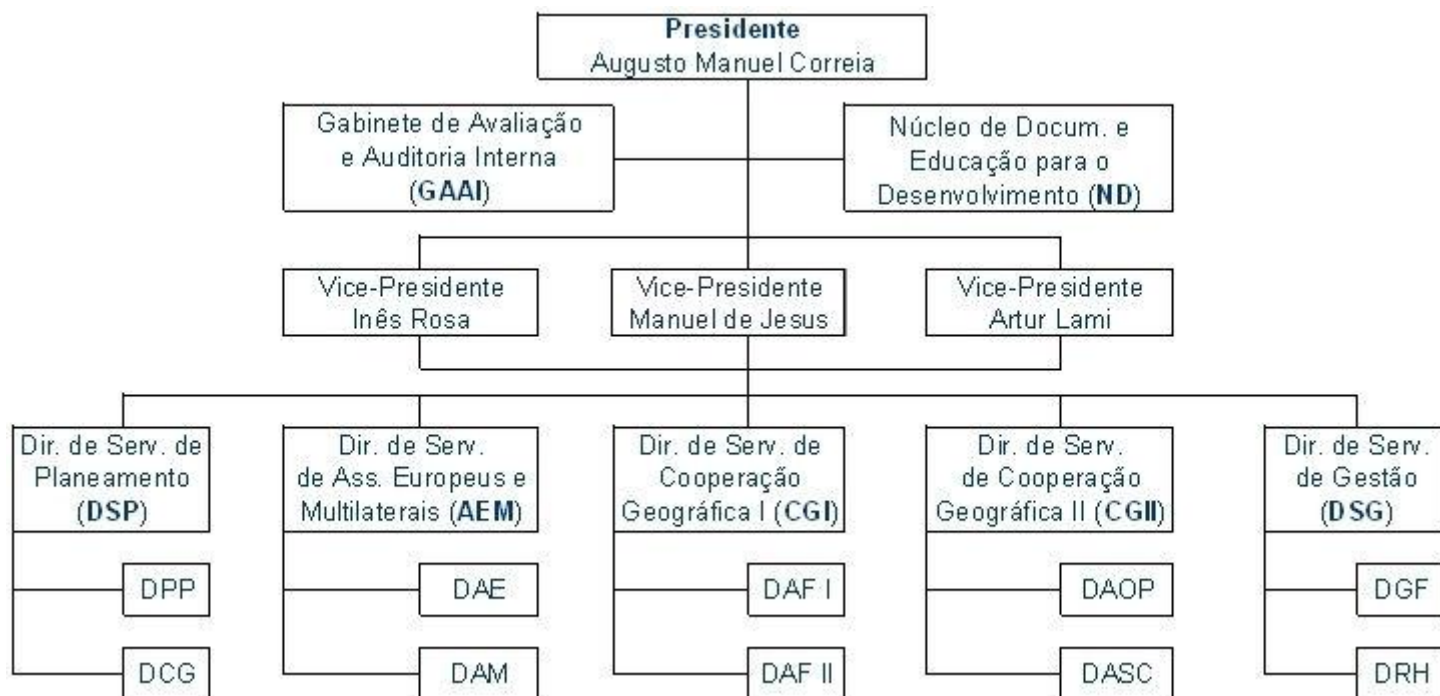
Tendo em consideração não só a sua importância (do actual IPAD) no âmbito da Cooperação Portuguesa “ (...) *pessoa colectiva pública, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, sob tutela do Ministério dos Negócios Estrangeiros. (...) Assume a função de único interlocutor institucional do Estado Português no âmbito do planeamento, coordenação, acompanhamento e avaliação da política de cooperação, desempenhando-a em estreita articulação com os departamentos*



⁶⁷ Gama, Jaime (2002), “*A Política Externa Portuguesa: 1999-2002*”, Biblioteca Diplomática, Série C, MNE, Lisboa, pp. 26-27, 34, 40-41, 353.

⁶⁸ Palma, Elisabete Cortes (2006), “*Cultura, Desenvolvimento e Política Externa: Ajuda Pública ao Desenvolvimento nos Países Africanos Lusófonos*”, Colecção Biblioteca Diplomática, Série D, MNE, Lisboa, pág. 333.

governamentais sectoriais, a fim de ser assegurada a unidade de representação externa do Estado (...) ⁶⁹ “), este organiza-se da seguinte forma:

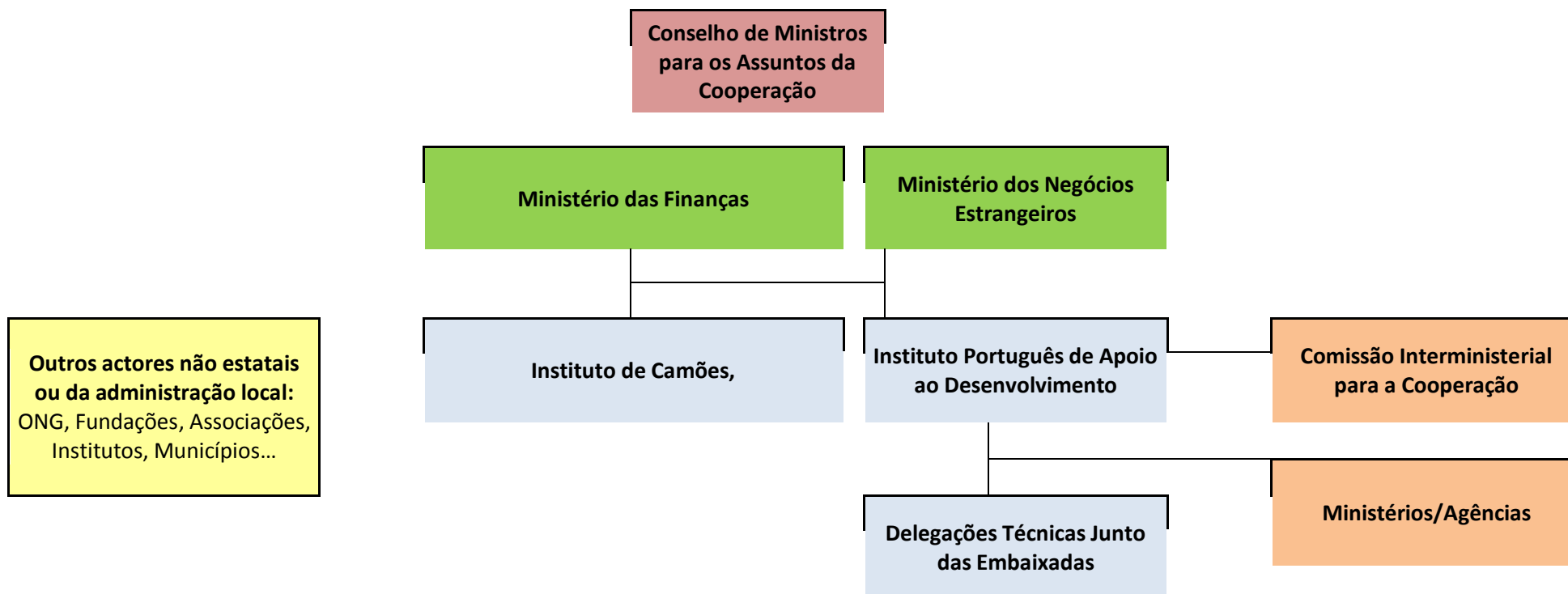


Fonte: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2010), disponível no link, acessado a 2 de Março de 2010: http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?Itemid=48&id=17&option=com_content&task=view

Neste sentido, e tendo em conta o que até então foi mencionado sobre a Cooperação Portuguesa (definição, organização, prioridades e mecanismos), é igualmente importante, à semelhança do que aconteceu com o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, a Cooperação Portuguesa assume a seguinte estrutura:

⁶⁹ Excerto retirado do portal da Universia – Instituto Português de Cooperação, acessado a 26 de Janeiro de 2010, disponível no link: <http://www1.universia.net/CatalogaXXI/C10066PPPTII2/E159864/index.html>

1. Esquema da Cooperação Portuguesa



Fonte: Organograma editado pela autora a partir do organograma publicado pelo CAD, *Review of the Development Co-operation Policies and Programmes of Portugal*, pág. 11.

2.4. O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e a Cooperação para o Desenvolvimento

O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) enquanto único organismo existente a nível nacional, é tutelado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE). Ao primeiro encontram-se subjacentes duas grandes funções ao nível da política de Cooperação Portuguesa, nomeadamente de coordenação e planeamento, ou seja, o IPAD “ (...) coordena quer a política de Cooperação Portuguesa, quer a própria Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), sendo que o mesmo tem como principal função propor e executar a política de Cooperação Portuguesa e coordenar as actividades de cooperação desenvolvidas por outras entidades públicas que participem na sua execução. (...)”⁷⁰ “. O mesmo surgiu a par das prioridades, dos principais objectivos estabelecidos ao nível da política de Cooperação Portuguesa. Citando Elisabete Cortes Palma (2006): “ (...) as directivas quanto aos objectivos a atingir nas políticas e prioridades da Cooperação Portuguesa permanecem da responsabilidade do Ministério dos Negócios Estrangeiros, ao qual cabe o exercício de superintendência e tutela sobre o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento. O IPAD mantém como principais funções a supervisão, direcção e coordenação da Ajuda Pública ao Desenvolvimento; o planeamento, programação, acompanhamento e avaliação dos programas de Cooperação e de Ajuda Pública ao Desenvolvimento financiados e realizados por outros organismos do Estado e demais entidades públicas. Para além desta função de coordenação, o IPAD concentra também a informação sobre projectos de Cooperação promovidos por entidades privadas. Cabe ainda ao IPAD, o financiamento de projectos e acções de Cooperação e a coordenação do planeamento financeiro de toda a Cooperação Portuguesa (...)”⁷¹ “.

⁷⁰ Excerto retirado do site do IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, acedido a 15 de Janeiro de 2010: http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=46

⁷¹ Palma, Elisabete Cortes (2006), “*Cultura, Desenvolvimento e Política Externa: Ajuda Pública ao Desenvolvimento nos Países Africanos Lusófonos*”, Colecção Biblioteca Diplomática do MNE – Série D, Portugal, MNE, Lisboa, pág. 386.

2.5. A Cooperação Portuguesa e outros organismos

A política de Cooperação Portuguesa, desde a revolução dos cravos, ocorrida a 25 de Abril de 1974, tem assumido um modelo de Cooperação, essencialmente, descentralizado. Descentralização essa, que em tempos conduziu à emergência de uma incoerência em termos de definição de objectivos e prioridades, exceptuando-se o caso dos Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Perante o cenário de incoerência e até mesmo estabilidade política ao nível da Cooperação, passados nove anos, com o governo de Nóbrega da Costa (que “caiu” com a apresentação do orçamento de Estado) é que foi possível observar até então, o início do desenvolvimento de um programa directamente relacionado com a Cooperação Portuguesa, quando o mesmo expressa que “ (...) *...a manutenção de contactos permanentes com os governos africanos para análise da cooperação realizada e estudo, em comum, de prioridades (...)*”. Sem dúvida que o governo constitucional de 1985 a 1987, constituiu até aos dias de hoje um marco importante ao nível da Cooperação nacional.

A política de Cooperação segue linhas de actuação que visam sobretudo a paz, o espírito de solidariedade entre os povos, o estabelecimento e a consolidação de um regime político democrático em todos os países, independentemente da sua cultura, religião ou etnia. A política de Cooperação procura acima de tudo o respeito pelos direitos do homem em qualquer circunstância, assim como a promoção da língua portuguesa e a protecção do meio ambiente, que se encontra cada vez mais menosprezado pelo Homem.

Independentemente dos governos constitucionais que surgiram e as reformas aos mesmos associadas, dos modelos ao nível da política de Cooperação Portuguesa alterados, é de salientar que nem todos foram mutáveis nas suas características. Muito pelo contrário, desde a revolução de 1974 que duas grandes e importantes características permanecem no domínio da Cooperação, sendo que “ (...) *a primeira centra-se na concentração de esforços na ajuda aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, aos quais se juntou Timor Leste, pelo enorme peso histórico e afinidades linguísticas e culturais com Portugal (posteriormente reforçadas com a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP – em 1996); a segunda, e comum a todos os modelos institucionais da política de Cooperação Portuguesa prende-se com o, já referido, sistema de Cooperação descentralizada, que se caracteriza pela sua natureza transversal, não só ao nível das áreas de intervenção, como dos próprios actores intervenientes nas actividades de*

*Cooperação para o Desenvolvimento (...)*⁷² “. A ligação inicialmente criada com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa não surgiu por acaso, dado que todo o “ (...) *enquadramento institucional da Cooperação Portuguesa iniciou-se, precisamente, quando as colónias portuguesas africanas de Angola (Novembro de 1975), Moçambique (Junho de 1975), Guiné-Bissau (Setembro de 1974), S. Tomé e Príncipe e Cabo Verde (Julho de 1975) tornaram-se independentes (...)*⁷³ “. O “fracasso” de Portugal no que concerne à capacidade de fazer um processo pacífico de independência das mesmas colónias, após 1974, de acordo com a evolução mundial depois da guerra de 1939-45, também foi um dos grandes motivos que levou o nosso país a alicerçar a concentração de ajudas no apoio às mesmas. Associado, igualmente, à descolonização, Portugal que foi um dos fundadores do CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento em 1961, levou a que em 1974 tivesse, contudo, de abandonar aquela Organização, por se encontrar em situação de país receptor de ajuda ao desenvolvimento e não de financiador, só tendo voltado a integrar o CAD em Dezembro de 1991 (site do IPAD).

Em 1999, com a portaria n.º43/99 do Conselho de Ministros foi aprovada “A *Cooperação Portuguesa no limiar do século XXI*”, cujo principal objectivo estratégico apontado e até hoje prevalecente era o de “ (...) *saber articular nos planos político, económico e cultural, a dinâmica de constituição de uma comunidade, estruturada nas relações com os países e as comunidades de língua portuguesa no mundo, e de reaproximação a outros povos e regiões (...)*⁷⁴ “. como anteriormente mencionado. Ainda segundo Carlos Sangreman, “ (...) *esta reforma foi ditada com o intuito de transformar gradualmente o modelo descentralizado de Cooperação, no qual os diversos Ministérios e serviços estavam dotados de verbas aplicáveis à Cooperação, no qual as dotações daqueles Ministérios, destinadas à Cooperação para o Desenvolvimento, além de conhecidas à priori, passaram a ficar vinculadas à obtenção dos resultados programados (...)*⁷⁵ “.

Mediante o objectivo criado, e por conseguinte, o desafio estabelecido a Cooperação Portuguesa “assistiu” ao surgimento de novos instrumentos de “apoio” à política de Cooperação para o Desenvolvimento: o Conselho de Ministros para assuntos relacionados

⁷² Sangreman, Carlos (2008), “*O Estado da arte da CID Portuguesa*” 5.º Versão, Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, IPAD, Lisboa, pág. 29.

⁷³ Monteiro, Ramiro Ladeiro (2001), “*A África na política de Cooperação Europeia*”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, pág. 157.

⁷⁴ Apud Sangreman, Carlos (2008), pág. 30.

⁷⁵ Apud Sangreman, Carlos (2008), pág. 30-31.

directamente com a Cooperação nacional, os Programas Indicativos de Cooperação (PIC), os Programas Integrados de Cooperação, as Delegações Técnicas de Cooperação, assim como o surgimento da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD).

A descentralização por que se pautou a política de Cooperação nos últimos anos, tem conduzido a um aumento de intervenientes ou actores. Actores esses que podem assumir diversos tipos, sendo o caso das Organizações Não Governamentais (ONG), os Municípios, os Ministérios, os Tribunais, as próprias Universidades, entre muitas outras. Todo este conjunto de intervenientes/actores na promoção da Cooperação para o Desenvolvimento constitui, sem dúvida, uma mais-valia. Mais-valia essa, que se traduz numa maior capacidade de desenvolvimento, fomento de acções. A concentração de esforços com um objectivo único é essencial para o sucesso da política de Cooperação. Porém, muitas vezes, esta concentração de esforços é “absorvida” pela enorme “ (...) *difficuldade de coordenação, de uma estratégia conjunta e global (que tivesse na sua base o desenvolvimento de programas destinados a alcançar objectivos previamente definidos)* (...)”⁷⁶ “.

Deste modo, face à Cooperação Portuguesa, podemos de forma sintetizada constatar que hoje grande parte da forma que assume, de tudo aquilo que contempla, é em si mesmo reflexo do período relativo ao pós 25 de Abril, dado que a já referida independência das colónias (essencialmente africanas), levou a um fomento progressivo e gradual das relações com os países africanos – “ (...) *relações essas caracterizadas por contactos e acções soltas e de pequena dimensão* (...)”⁷⁷ “. É neste sentido que Nuno Teixeira mencionou que “ (...) *a orientação global da Política Externa Portuguesa tende para uma opção terceiro-mundista e para o desenvolvimento de relações privilegiadas com os novos países saídos da descolonização portuguesa* (...)”⁷⁸ “.

⁷⁶ Sangreman, Carlos (2008), “*O Estado da arte da CID Portuguesa*” 5.º Versão, Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, IPAD, Lisboa, pág. 29-30.

⁷⁷ Salvador, Tânia (2005), “*A Cooperação para o Desenvolvimento, análise dos modelos português e irlandês*”, IPAD, Lisboa;

⁷⁸ Teixeira, Nuno Severino (1996), “*Entre África e a Europa: Política Externa Portuguesa, 1890-1986*”, Política Internacional, 12: 55-86.

2.6. A sociedade civil na Cooperação Portuguesa

“ (...) Inúmeras classificações têm sido feitas por vários autores e, desde sua recuperação no período medieval através da tradução da Política de Aristóteles (koinonia politike para societas civilis) por William von Moerbeke, o conceito tem sido reformulado por quase todos os filósofos políticos ocidentais significativos, passando por Hobbes, Locke, Rousseau, Ferguson, Smith, Kant, Hegel, Tocqueville, Marx, Gramsci e, contemporaneamente, Arato & Cohen⁷⁹ (...) “

Teóricos como Locke, Rousseau e Hobbes defenderam a “sociedade civil como sinónimo de Estado, em oposição ao estado natureza”, porém Hobbes foi mais absolutista (transferência total dos direitos individuais para o soberano). Locke, em oposição a Hobbes, assumiu uma posição mais liberal (transferência parcial dos direitos ao nível do indivíduo para o Estado), e, por último Rousseau destacou-se pela desvalorização, digamos assim, do papel do Estado (o mesmo não se pronuncia em relação ao Estado), valorizando/dando primazia aos cidadãos no seu todo, ou seja, ao povo, que eram nada mais nada menos que os membros do soberano. É, portanto, com este politólogo que surge a ideia de Democracia Directa, que é passível de ser observada em países como a Suíça, Suécia, Itália, entre muitos outros.

Assim e após um longo período marcado por contextos, circunstâncias sócio-culturais distintas entre si, com pontos de vista e aceções diferentes em relação ao entendimento de sociedade civil, dificultando, portanto, a definição da mesma por parte dos investigadores sociais, politólogos, entre outros, é-nos possível, actualmente, entender a sociedade civil como:

“ (...) Correspondendo à arena pautada por acções colectivas voluntárias, em torno de interesses, propósitos e valores. Na teoria, as suas formas institucionais são distintas das do Estado, família e mercado, embora na prática, as fronteiras entre Estado, sociedade civil, família e mercado sejam frequentemente complexas, indistintas e negociadas. A sociedade civil comumente abraça uma diversidade de espaços, actores e formas

⁷⁹ Pinheiro, Paulo (2003), “O conceito de sociedade civil”, PUC-Rio – Certificação Digital n.º 0310315/CA.

institucionais, variando no seu grau de formalidade, autonomia e poder. As sociedades civis são frequentemente compostas por organizações como organizações não governamentais, organismos/instituições de caridade (ajuda ao próximo), grupos comunitários, organizações femininas e religiosas, sindicatos, associações profissionais, grupos de auto-ajuda, movimentos sociais, associações comerciais, grupos activistas, entre muitos outros (...)” (The British Library of London School of Economics).

Considere-se ainda, a definição de Ernest Gellner (1995), na sua obra *Condições de Liberdade*:

“ (...) A sociedade civil é um conjunto de instituições e associações que são suficientemente fortes para evitar a tirania, mas que no entanto são permeáveis à livre entrada e saída dos indivíduos, em vez de impostas à nascença ou mantidas por algum ritual assombroso (...) ”, e a definição de John Keane (1998) ao mencionar que:

*“ (...) A sociedade civil corresponde a uma categoria ideal-típica (um idealtyp) no sentido de Max Weber) que descreve e considera, simultaneamente, um conjunto complexo e dinâmico de instituições não-governamentais legalmente protegidas que tendem ser não-violentas, auto-organizadas, auto-reflexivas e em permanente tensão umas com as outras e com as instituições estatais que «enquadram», constroem e facilitam as suas actividades (...) ”*⁸⁰.

Ou seja, apesar do amplo leque de definições existentes em torno da sociedade civil, é possível concluir que corresponde na sua generalidade a um conjunto de organizações voluntárias criadas pelos cidadãos em oposição a todas aquelas que foram formadas, constituídas e por conseguinte impostas pelo Estado.

Carlos Sangreman (2008) afirma mesmo que a sociedade civil corresponde *“ (...) a um conjunto de associações, empresas e impulsos de natureza não governamental, independente e autónoma, que representam um espaço favorecido para a prática de uma cidadania activa e responsável, o que implica uma maior exigência ao nível de coordenação, coerência e coesão de políticas, assim como uma definição mais precisa de mecanismos e de instrumentos que identifiquem de forma clara os planos e prioridades das políticas públicas da Cooperação Portuguesa, sem que isso limite a “liberdade de iniciativa, a criatividade e a energia própria da sociedade civil (...) ”*⁸¹.

⁸⁰ Keane, John (1998), *“A sociedade civil”*, Temas e Debates – Actividades Editoriais Lda., Lisboa, pág. 15.

⁸¹ Sangreman, Carlos (2008), *“O Estado da arte da CID Portuguesa”* 5.º Versão, Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, IPAD, Lisboa, pág. 40.

A existência de instituições, organismos para além do Estado, ou seja, a participação da sociedade civil na Cooperação Portuguesa, constitui sem dúvida um grande contributo ao nível da política associada a esta temática. Já que a sinergia que a mesma é capaz de gerar ao nível de capital humano, esforços, recursos financeiros disponíveis, as parcerias estabelecidas, permite o estabelecimento de uma nova relação: uma relação de confiança, de espírito de entreajuda, de apoio entre os diversos actores, independentemente da “sua posição” na sociedade. A partir da rede de confiança estabelecida é certo que os resultados alcançados serão bem melhores, do que se fosse apenas um único actor a actuar, individualmente e per si. O contributo, a participação da sociedade civil na área da Cooperação mostra-se, igualmente, importante para o acto de alertar, de chamar a atenção que a Cooperação Portuguesa e as políticas a ela associadas não dependem apenas do Estado. Muito pelo contrário, “ (...) a Cooperação tende cada vez mais a ser uma actividade que mobiliza todos os sectores da sociedade, que potencia o aproveitamento das capacidades dos vários agentes sociais, por forma a dar resposta a problemas vitais com que se defrontam povos que vivem ainda em situações de subdesenvolvimento e que podem beneficiar do intercâmbio e da solidariedade internacionais (...)”⁸². Deste modo as populações em geral, e a população portuguesa em particular, mostram-se essenciais no domínio da Cooperação Portuguesa, já que redes de solidariedade são passíveis de serem estabelecidas entre os diversos povos. Neste sentido, Fátima Proença em 1999, na conferência “As ONG dos países de língua oficial portuguesa na luta contra a pobreza pelo bem-estar e a cidadania” reconhece o “ (...) contributo inegável das organizações das populações no processo de desenvolvimento local; o incentivo que as mesmas fomentam em relação ao espírito e práticas de solidariedade, que hoje constituem uma realidade insubstituível demonstrada particularmente nos momentos de crise; o facto de constituírem um instrumento de disseminação de inovações na agricultura, na pesca, no comércio, na melhoria da dieta alimentar, na forma de ser e de estar das populações; o contributo que asseguram ao nível da auto-confiança, da capacidade de iniciativa das comunidades; o reconhecimento e o respeito progressivos dos direitos quer das mulheres, quer dos jovens; por último, ressalva-se o contributo inestimável da sociedade civil na

⁸² Barroso, José Manuel Durão (1990), “Política de Cooperação”, Biblioteca diplomática, MNE, Lisboa, pág. 159.

*preservação de elementos culturais tradicionais (como valor da solidariedade) e, simultaneamente, para mudanças culturais positivas muito importantes (...)*⁸³ “.

No âmbito da sociedade civil e da sua relação com a Cooperação Portuguesa, Durão Barroso, na altura enquanto secretário de Estado, chamava a atenção durante as suas intervenções, por exemplo numa das intervenções que teve em 1988 na conferência “*A região Norte de Portugal e a Cooperação*”, que ocorreu no Porto, o facto de as próprias empresas (ressalvando as regiões e respectivas que se encontram mais a norte do país) desenvolverem um papel essencial para a Cooperação Portuguesa. Papel esse que se traduziu, segundo o mesmo numa “ (...) *consolidação das relações com os países de expressão oficial portuguesa, através de uma acção constante e determinada (...). A região Norte de Portugal tem uma rica experiência que pode e deve ser posta ao dispor dos países em vias de desenvolvimento, nomeadamente no plano sócio-cultural (...)*”⁸⁴ “.

Esta relação até então estabelecida entre Portugal e os PALOP não é de estranhar, nem tão curiosa quanto isso. De facto as parecenças linguísticas, históricas e até mesmo culturais, levaram a que o estabelecimento de políticas de Cooperação, resultantes de uma junção de esforços quer de Organizações Não-Governamentais, associações empresariais, empresas, sindicatos, Estado... em prol dos mesmos seja mais do que justificada.

Não descurando os restantes elementos, associações representativas da sociedade civil, neste papel de parceria, contributo e apoio aos países menos avançados/menos desenvolvidos, as Organizações Não-Governamentais (ONG) têm assumido uma importância cada vez maior, não só pelo número crescente de ONG que têm surgido nas últimas décadas, como pelas vantagens inerentes às mesmas, nomeadamente:

- ✓ Papel administrativo muito pouco “significativo”, pelo que questões de foro burocrático e extremamente administrativas e morosas são “insignificantes” em relação ao que o sistema estatal português e ao que o mesmo nos sujeita;
- ✓ “ (...) *A capacidade de articulação directa com sectores específicos dos países beneficiários; de mobilizar fundos (...)*”⁸⁵ “;

⁸³ Associação Para a Cooperação entre os povos – ACEP (1999), “*As ONG dos países de língua oficial portuguesa na luta contra a pobreza pelo bem-estar e a cidadania*”, ACEP, Lisboa, pág. 164-166.

⁸⁴ Barroso, José Manuel Durão (1990), “*Política de Cooperação*”, Biblioteca diplomática, MNE, Lisboa, pág. 159.

⁸⁵ Apud Barroso, José Manuel Durão (1990), pág. 160.

- ✓ A vasta rede de relações que conseguem estabelecer com outras organizações não só a um nível local (nacional) mas para lá da fronteira portuguesa, contactando com diversas realidades, culturas constitui uma mais-valia significativa.

Citando, mais uma vez, Manuel Durão Barroso (1990), a importância dessas mesmas organizações traduz-se no “ (...) *significativo papel que actualmente desempenham em acções e programas de Cooperação com os países em vias de desenvolvimento, muito em especial na execução de micro-projectos que têm por vezes um efeito directo na melhoria das condições de vida das populações e na preservação e dinamização de estruturas culturais. Tornando-se cada vez mais patente a sua eficácia na sensibilização da opinião pública dos países dadores para as questões de desenvolvimento (...)*”⁸⁶. Porém, e apesar do crescente papel que as ONG têm assumido e da legislação a elas associada - a lei 66/98 de 14 de Outubro que aprova o estatuto das ONG de cooperação para o desenvolvimento, começa por reiterar que só são ONG aquelas organizações que não têm fins lucrativos, nem prossigam fins sindicais, políticos ou religiosos. Em termos de valores remete simplesmente para a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1938. Urge a necessidade de criar formas de financiamento, mostram-se igualmente importantes, até porque a componente financeira revela-se essencial para o fomento de acções e programas de Cooperação, e sobretudo, para o aumento da Ajuda Pública ao Desenvolvimento para os respectivos projectos que venham a implementar.

Não obstante ao papel das ONG, é imperativa a necessidade de fomentar o incentivo à participação cívica nestas questões (Cooperação, ajuda, ...) às camadas mais jovens quer da população portuguesa, quer da população estrangeira, com o intuito de que a geração futura seja mais participativa, mais atenta e solidária com o próximo. Paralelamente a este mesmo incentivo, prevalece até aos dias de hoje a necessidade de desenvolver relações (ONG internacional/externa, por exemplo Vs país beneficiário) mais equitativas e igualitárias. Há que, “ (...) *procurar construir uma visão de futuro e capacidades de intervenção estratégica; reforçar as capacidades institucionais (nos domínios da pesquisa, informação, formação, sensibilização, meios materiais e financeiros); que promover de*

⁸⁶Apud Barroso, José Manuel Durão (1990), pág. 159.

*uma rede informal com o objectivo de procurar em conjunto ultrapassar as dificuldades com que até então se deparam (...)*⁸⁷ “.

⁸⁷ Associação Para a Cooperação entre os povos – ACEP (1999), “*As ONG dos países de língua oficial portuguesa na luta contra a pobreza pelo bem-estar e a cidadania*”, ACEP, Lisboa, pág. 164-166.

III - O modelo e os cenários de evolução

3. O modelo e cenários de evolução

“ (...) A investigação analisa propriedades, estruturas e relações, com o objectivo de formular e testar hipóteses, teorias ou leis. Na investigação os cientistas têm alguma liberdade para fixar os seus próprios objectivos. Esta investigação é normalmente efectuada no sector do ensino superior, mas também, em certa medida se realiza no sector da Administração Pública. Pode ser de dois tipos: pura (realizada para fazer progredir os conhecimentos, sem a intenção de obter vantagens económicas ou sociais a longo prazo, ou de fazer um esforço deliberado para aplicar os resultados a problemas práticos, ou transferir esses resultados para os sectores responsáveis pela sua aplicação) e orientada (é motivada pela expectativa de produzir uma base de conhecimentos ampla capaz de constituir um ponto de partida para a resolução de problemas já formulados ou que possam a vir colocar-se no futuro. (...)⁸⁸ “.

In Organization for Economic Co-operation and Development (2002).

3.1. O modelo CATWOE

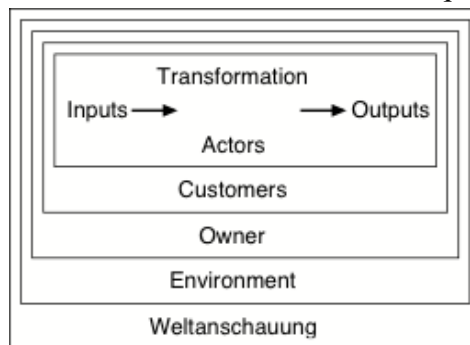
“ (...) CATWOE came about as a combination of intuition, real world experience and also a desire to take into account the wisdom gleaned at that time in formal systems thinking (Smith and Checkland, 1976), and Checkland reported (1981) that whenever one of the elements were omitted the analysis suffered. A hypothesis was set up that the six elements of CATWOE, would be traceable in a well-formulated root definition and test by examining a range of root definitions

⁸⁸ Organization for Economic Co-operation and Development (2002), *“The measurement of scientific and technological activities: proposed standard practice for surveys on research and experimental development: Frascati manual 2002*, OECD Publishing, pág. 105.

and relating them to the happenings to find out whether any of the elements was missing and, if so, whether the absence had mattered (Checkland, 1981) (...) ⁸⁹ “.

Como já foi referido na introdução, a presente dissertação, pelo objectivo que contempla (modelizar a Cooperação Portuguesa), baseia-se no princípio de investigação orientada, já que a partir dos resultados obtidos, pretende-se que seja de aplicabilidade prática no futuro, no domínio da Cooperação.

Para o seu desenvolvimento, a construção de um modelo que vamos ensaiar terá como base, o modelo CATWOE, que deverá ser “ (...) *um sistema possuído por um Owner, sob restrições do Environment, transforma inputs em outputs através da Transformation; esta Transformation é executada pelos Actors e afecta os Customers. O sistema tem significado no ponto de vista capturado pela Weltanschauung* (...) “ (Checkland, 1981). Neste sentido, entende-se como principais elementos do modelo: customers, actors, transformation, weltanschauung, owner(s) e environment. Sendo que por customer identifica-se toda e qualquer actividade ou pessoa directamente relacionada com todo o processo, podendo arrecadar benefícios ou prejuízos do mesmo. Por outro lado considera-se actor todo o elemento essencial para o desenvolvimento do projecto. Normalmente esse elemento assume a forma humana individual ou de uma entidade colectiva que pode executar uma ou mais actividades em simultâneo em detrimento do já referido processo. Citando Filipe Sousa (2002): “ (...) *são as pessoas (que levam a cabo uma ou mais das actividades) ou os recursos que são vitais para a operabilidade do sistema* (...) “; *transformation, transformação de inputs em outputs; weltanschauung* ⁹⁰ *é a imagem do mundo; owner(s) é o agente ou conjunto de agentes que tem o poder de dirigir e controlar; environment: existem, inevitavelmente, elementos externos ao sistema, que poderão impor restrições (ambientais)* (...) ⁹¹ “.



⁸⁹ Bergvall-Kareborn, Birgitta et al. (2003), “*Reflections on CATWOE, a soft systems methodology technique for system design*” in Proceedings of the 9th annual CPTS Working Conference, University of Salford, Manchester.

⁹⁰ É frequente o uso deste termo, no amplo leque de literatura, a partir de uma outra terminologia *world-view*.

⁹¹ Sousa, Filipe (2002), “*SSM: metodologia “socially aware”*”, *Jornal de Sistemas de Informação* n.º 16/2002 (77-82).

Neste sentido, consideramos o modelo CATWOE ser o modelo mais adequado, já que a partir das componentes do mesmo, todo o processo de definição, identificação dos actores, intervenientes, beneficiários, principais áreas de actuação, etc., da política de Cooperação Portuguesa, esta torna-se mais clara e objectiva, dada a precisão com que se pauta o mesmo modelo. De igual forma, a esta constatação acresce a comparação efectuada entre dois modelos de investigação extremamente díspares entre si, neste caso o modelo CATWOE e o modelo designado por Estratégia de Actores. De todo, e devido às características que o modelo de Estratégia de Actores contempla, a sua aplicabilidade no presente objecto de estudo não seria possível, dado que este baseia-se em algumas fases ou etapas cruciais para o seu desenvolvimento. Etapas essas, que não contemplam a modelização da Cooperação Portuguesa, nomeadamente: “ (...) *realização de entrevistas semi-directivas; construção de sinopses e análise de conteúdo das entrevistas; construção de um quadro de estratégia de actores; relação de forças e posição relativa dos actores; caracterização dos diferentes actores segundo o seu grau de implicação nos diferentes objectivos e a sua força relativa; caracterização dos objectivos segundo o seu grau e conflitualidade e mobilização, ...* (...)”⁹² “entre muitas outras.

Obviamente que a estas fases/etapas, acrescentam muitas outras, mas de forma a não tornar a análise tão exaustiva, procedeu-se a selecção das que consideramos serem essenciais para a justificação da “não utilização” deste modelo. Assim, e tendo em conta que a construção de um modelo de avaliação relativa aos financiamentos existentes no Diário da República e a sua comparação com as estratégias definidas ao nível da Cooperação Portuguesa, a realização de entrevistas seria de todo um método desnecessário, já que o nosso processo de investigação não se baseia num trabalho de campo em que temos de aplicar entrevistas a diversos organismos e entidades. O nosso trabalho baseia-se, isso sim, numa análise exaustiva dos quadros do Diário da República relativos aos anos 1998-2008 e aos planos de governo, documentos estratégicos no âmbito da política de Cooperação. Uma vez impossibilitada a aplicação de entrevistas a análise das mesmas seria impossível. Por outro lado, o facto dos diversos actores presentes nos já referidos quadros não se direccionarem apenas para uma área especificamente, ou seja, tanto podem desenvolver esforços no âmbito da educação, como na saúde, ..., leva a que a “ (...)

⁹² Perestrelo, Margarida; Caldas, José Maria Castro (1996), “*Estratégia de actores. Prospectiva e Avaliação*” in revista Sociologia – Problemas e Práticas, n.º 22, (número temático sobre Metodologias de Avaliação), CIES.

*construção de um quadro de estratégia de actores (...)*⁹³ “ seja difícil criar, dado que as suas áreas de intervenção, durante os anos se vão alterando ou agregando-se a outras áreas. Aliás, verifica-se em grande parte dos quadros do Diário da República que existem organismos que tanto recebem financiamentos para áreas directamente relacionadas com a educação, como com a saúde e com o próprio desenvolvimento dos países beneficiários (Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Moçambique).

Desta forma e face a este mesmo aspecto, “ (...) *a relação de forças e posição relativa dos actores; caracterização dos diferentes actores segundo o seu grau de implicação nos diferentes objectivos e a sua força relativa; caracterização dos objectivos segundo o seu grau e conflitualidade e mobilização (...)*”⁹⁴ “, torna-se, igualmente, de difícil concretização. Para adoptarmos o Modelo dos Actores como referencia teríamos de caracterizar a cultura organizacional de cada tipo de actores na Cooperação portuguesa e a sua evolução ao longo dos anos⁹⁵. Essa metodologia corresponderia a outra via para modelizar estas actividades e não a que escolhemos para esta investigação.

Assim, face às já referidas componentes do modelo até então apresentado e criado por Peter Checkland em 1981 (cientista britânico e criador de um modelo sistemático⁹⁶, designado por Soft Systems Methodology⁹⁷ – SSM), identificamos como partes constituintes de todo o processo associado à temática da modelização da Cooperação Portuguesa, segundo o modelo de Checkland (CATWOE), os seguintes:

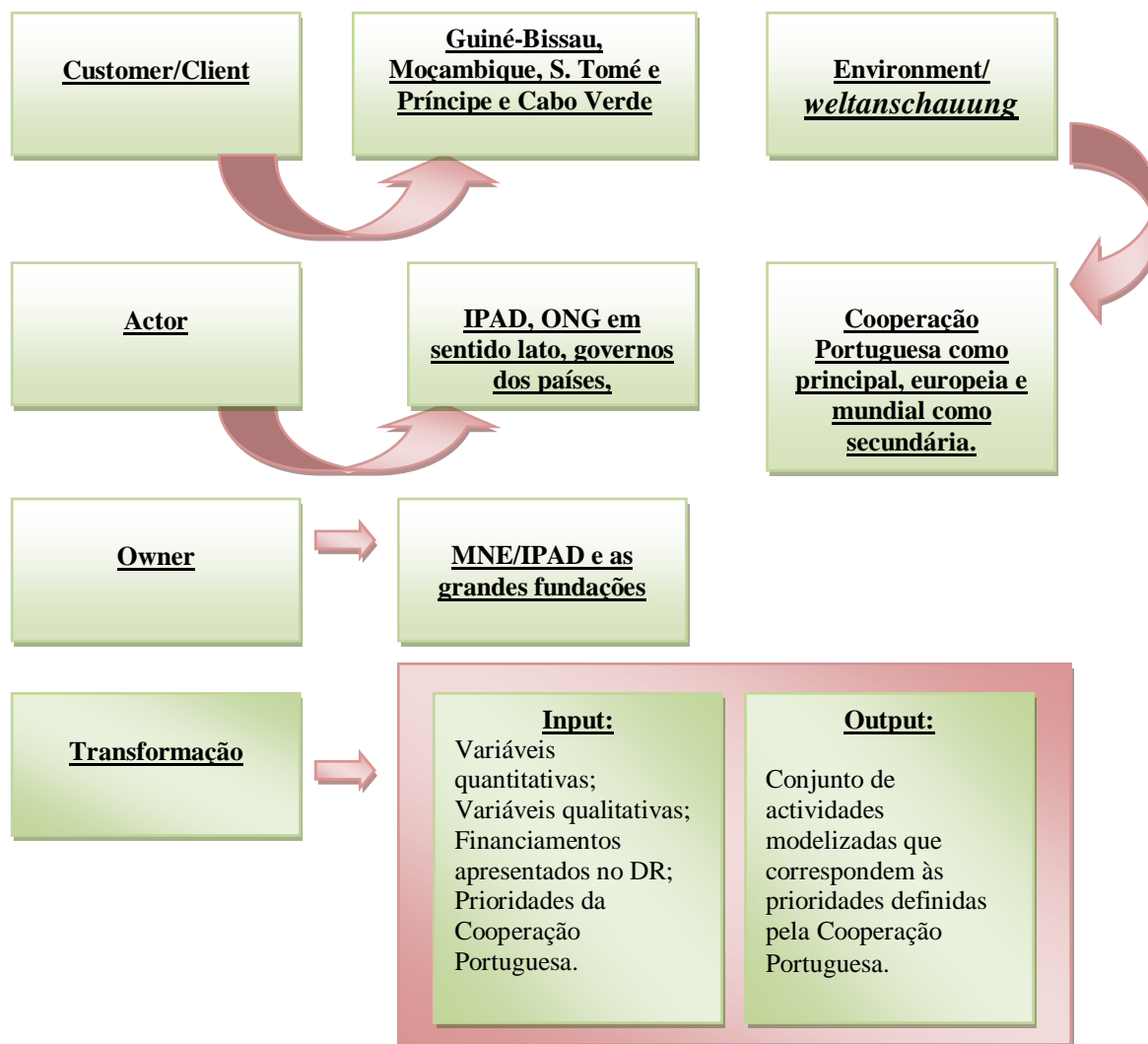
⁹³ Perestrelo, Margarida; Caldas, José Maria Castro (1996), “*Estratégia de actores. Prospectiva e Avaliação*” in revista Sociologia – Problemas e Práticas, n.º 22, (número temático sobre Metodologias de Avaliação), CIES.

⁹⁴ Apud Perestrelo, Margarida; Caldas, José Maria Castro (1996).

⁹⁵ A única tentativa para conseguir essa caracterização que conhecemos é da equipa do projecto Cooperação Descentralizada, as dinâmicas de mudança em países africanos, 2009, com o inquérito às ONG seguindo a metodologia de Greet Hofstede.

⁹⁶ “ (...) *Many of the early systems thinking methodologies did not model people as part of the equation – they were what is now described as systematic rather than systemic. One of the first people to recognise this was Peter Checkland, who subsequently became known as the creator of “soft systems methodology”, a once radical approach to management problem solving which is now used and taught world-wide (...)* “, excerto retirado do artigo “*Systems Practice – Peter Checkland*”, disponível no site, acedido a 24 de Janeiro de 2010, BBC – Open University Systems Practice: <http://www.open2.net/systems/practice/pet.html>

⁹⁷ SSM – Metodologia de Sistemas Flexíveis.



Partindo deste modelo e conforme o esquema apresentado, torna-se perceptível, ou pelo menos é nosso objectivo tornar claro a relação de organismos como o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), os governos dos diversos países, as ONG com Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Guiné-Bissau (países beneficiários da Ajuda Pública ao Desenvolvimento e da política de Cooperação Portuguesa). A partir da relação funcional estabelecida e todo o ambiente envolvente da política de Cooperação Portuguesa, o processo de transformação de variáveis qualitativas em quantitativas tendo em conta os financiamentos presentes nos quadros do Diário da República e as prioridades estabelecidas pelos diversos governos constitucionais portugueses até aos dias de hoje no domínio da Cooperação Portuguesa (input), conduzirá à criação de um modelo capaz de avaliar esses mesmos financiamentos em detrimento das já referidas prioridades. Independentemente de o modelo CATWOE não salientar nenhuma das suas componentes

de forma específica e particular, mediante o trabalho de investigação até então desenvolvido, arriscamos afirmar que o processo de transformação (transformation) e os países beneficiários (customer), bem como os configuradores do sistema (owner), aqueles actores cujas decisões influenciam todo o conjunto, enquanto para os outros as suas decisões só influenciam parte ou apenas eles próprios, são os que assumem principal relevo na presente dissertação. Dado que, são esses mesmos que estão directamente relacionados com o já referido, na introdução, objectivo final: *averiguar se é possível construir um modelo que avalie se os financiamentos da Cooperação Portuguesa com fundos públicos, são coerentes com a política nacional e internacional (Europeia) e com as prioridades definidas pela Cooperação Português.*

Face ao exposto e após uma análise detalhada dos quadros do Diário da República, ao nível dos subsídios atribuídos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, decidimos agrupar os diversos projectos em variáveis específicas (educação, saúde, indústria, administração pública, serviços, agricultura, energia, saneamento básico, água, ...) de forma a agregarmos toda a informação. Informação essa, que nos permitirá, numa fase posterior, retirar conclusões relativas às principais áreas de actuação da política de Cooperação Portuguesa em relação às prioridades estabelecidas.

Esquematizando, o agrupamento de variáveis foi desenvolvido nos seguintes moldes, tendo por base a obra editada em 1995 pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros “*Dez anos de Cooperação*”:

Variáveis
I. Serviços e infra-estruturas sociais:
1. Serviços e Investimentos na Educação/Formação
2. Saúde
3. Administração Pública e Serviços Desenvolvimento e Planeamento Social e Sociedade Civil
II. Serviços, infra-estruturas, e infra-estruturas económicas:
1. Transportes, Comunicações e Comunicação social
2. Energia
3. Água e saneamento
4. Ambiente
5. Outras Infra-estruturas (jardins, parques, praças, estradas, ...)

III. Serviços Produtivos:
1. Agricultura, Pecuária
2. Indústria
3. Comércio e Actividade Bancária
4. Turismo
5. Outros
IV. Ajuda Alimentar, Humanitária e de Emergência
V. Outros e não discriminados

De salientar que, independentemente da Ajuda Alimentar, Humanitária e de Emergência não ser Cooperação, como já referimos no ponto 1.4.1, decidimos criar uma variável que a agrupasse, dado que em determinados anos (2003 e 2004), foi precisamente o volume de ajuda concedido nessa área que levou a um aumento da Cooperação Portuguesa no período de 1998 a 2008, como poderemos observar numa fase posterior.

Uma vez identificadas as variáveis-chave de toda a análise, procedemos a selecção dos actores intervenientes em todo o processo. Tal selecção foi realizada tendo em conta o reconhecimento, a contribuição, a importância e a frequência com que os actores surgiram ao longo dos vinte quadros do Diário da República, analisados. Organizações, por nós consideradas, com uma menor dimensão, um menor reconhecimento entre as demais, foram agrupadas numa subsecção, designada por: “Outros”. Porém, ressaltamos que se trata de uma forma por nós produzida em termos de estudo, análise pelo que não se trata de um agrupamento “universal”.

Assim, identificamos como principais actores ao nível da Cooperação Portuguesa, as seguintes ONG, associações sem fins lucrativos, associações empresariais, associações municipais, institutos, ...:

ACEP - Associação para a Cooperação entre os Povos
ACVER - Associação Internacional para a Cooperação e para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais
ADPM - Associação de Defesa do Património de Mértola
AMI - Assistência Médica Internacional
AMU - Cooperação e Solidariedade para um Mundo Unido
ANA - Aeroportos de Portugal
ANEMM - Associação Nacional de Empresas e Metalomecânicas
ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses
APCD - Associação Portuguesa de Cultura e Desenvolvimento
APF - Associação para o Planeamento da Família

Associação Elos de Fraternidade
Associação Juvenil Black Panthers
AWEPA - Association of European Parliamentarians with Africa
Cadeia da Esperança
Caritas Portuguesa
CGD - Caixa Geral de Depósitos
CIC - Associação para a Cooperação, Intercâmbio e Cultura
CIDAC - Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral
CONCÓRIDA - Centro de Conciliação e Mediação de Conflitos
CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
Cruz Vermelha Internacional
CTT - Correios de Portugal
ECDPM - European Centre for Development Policy Management
ELO - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação
FAO/UN Trust Fund
FEC - Fundação Evangelização e Culturas
FLAC - Fundação Luso-Africana para a Cultura
Fundação Aga Khan Portugal
Fundação Calouste Gulbenkian
Fundação Gonçalo Silveira
Fundação Portugal África
Fundação ProJovem
IED - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento
IEEI - Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais
IMVF - Instituto Marquês de Valle Flor
INDE - Intercooperação e Desenvolvimento
INTERPEACE
ISU - Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária
Leigos para o Desenvolvimento
Médicos do Mundo
NOSI - Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
OCDE - Organização para a Cooperação e para o Desenvolvimento Económico
OIKOS - Cooperação e Desenvolvimento
OIM - Organização Internacional para as Migrações
OMAS - Leigos Boa Nova
OMS - Organização Mundial de Saúde
PAM - World Food Programme
Plataforma Portuguesa das ONGD
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RTP - Rádio Televisão Portuguesa
SIRIUS - Energia
SNEDE - Sociedade Nacional de Empreendimentos e Desenvolvimento Económico
TESE - Associação para o Desenvolvimento

UNHCR - The UN Refugee Agency
UNICEF - The United Nations Children's Fund
Un-OCHA - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
VIDA - Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento Africano

ACEP - Associação para a Cooperação entre os Povos
ONG - Acções de desenvolvimento (Cooperação, erradicação da exclusão social e racismo, sociedade civil).
ACVER - Associação Internacional para a Cooperação e para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais
ONG - Cooperação e desenvolvimento rural, formação profissional, estudos e planeamento.
ADPM - Associação de Defesa do Património de Mértola
ONG orientada para o Desenvolvimento (programas).
AMI - Assistência Médica Internacional
ONG que tem como objectivo actuar em situações de crise e de emergência. Ajudar a combater o subdesenvolvimento e a pobreza extrema, a exclusão social que caracterizam muitos dos países a uma escala mundial.
AMU - Cooperação e Solidariedade para um Mundo Unido
Áreas de actuação: imigração, educação e ajuda humanitária.
ANA - Aeroportos de Portugal
Empresa associada aos transportes aéreos.
ANEMM - Associação Nacional de Empresas e Metalomecânicas
Associação empresarial envolvendo as empresas metalomecânicas
ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses
Objectivos: promover, defender e dignificar todos os organismos subjacentes ao poder local
APCD - Associação Portuguesa de Cultura e Desenvolvimento
ONG que actua ao nível de projectos no domínio da Cooperação para o Desenvolvimento, ao nível da formação e projectos culturais
APF - Associação para o Planeamento da Família
Associação orientada para o planeamento familiar.
Associação Elos de Fraternidade
ONG orientada, essencialmente, para a promoção da sociedade civil.
Associação Juvenil Black Panthers
ONG de natureza comunitária, tendo como áreas de intervenção: educação, cultura e desporto.
AWEPA - Association of European Parliamentarians with Africa
Associação dos parlamentos europeus com os países africanos, com vista a " (...) fortalecer a democracia em África, manter África no topo da agenda política na Europa, facilitar o diálogo parlamentar Europa-África (...) " (http://www.awepa.org/)

Cadeia da Esperança
ONG - áreas de actuação: educação, formação, saúde e ajuda humanitária.
Caritas Portuguesa
Instituição directamente relacionada com o desenvolvimento da sociedade civil.
CIC - Associação para a Cooperação, Intercâmbio e Cultura
ONG - relacionada com a promoção da Cooperação, programas de intercâmbio e culturas
CIDAC - Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral
ONG - áreas de actuação: Cooperação para o Desenvolvimento, Educação para o Desenvolvimento, Formação, Documentação e Informação.
CONCÓRIDA - Centro de Conciliação e Mediação de Conflitos
Associação voluntária que visa resolver ou pelo menos atenuar situações de conflito.
CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
Áreas de actuação: " (...) educação, saúde, ciência, administração pública, comunicação social, defesa, promover a língua portuguesa, agricultura, desporto, ... (...) " (http://www.cplp.org/Default.aspx?ID=46).
Cruz Vermelha Internacional
Associação voluntária que visa apoiar povos que sejam vítimas de situações de guerra e calamidade.
ECDPM - European Centre for Development Policy Management
Centro europeu que tem como objectivo último promover o desenvolvimento dos países africanos, através de políticas mais equitativas.
ELO - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação
" (...) Associação empresarial que visa: promover e desenvolver o intercâmbio económico; reforçar os laços económicos empresariais. (...) " (http://www.elo-online.org/sn_quemsomos.htm).
FAO/UN Trust Fund
Fundo das Nações Unidas, no âmbito de projectos directamente relacionados com a segurança alimentar e agricultura.
FEC - Fundação Evangelização e Culturas
ONG direccionada para a Cooperação no domínio religioso (da igreja) entre os países lusófonos.
FLAC - Fundação Luso-Africana para a Cultura
ONG cuja área de actuação é precisamente a cultura entre Portugal e os países africanos.
Fundação Aga Khan Portugal
Fundação que contempla " (...) instituições privadas, internacionais, não confessionais que procuram melhorar as condições de vida e o acesso a oportunidades das populações mais pobres (...) " (http://www.akdn.org/portugal).

Fundação Calouste Gulbenkian
Áreas de actuação: educação, ciência, arte e apoio à sociedade civil.
Fundação Gonçalo Silveira
ONG que tem como áreas de actuação a educação, a saúde, a sociedade e o seu desenvolvimento.
Fundação Mário Soares
Fundação que procura apoiar diversos projectos em Timor, Guiné, Angola de património histórico e capacitação de instituições de investigação.
Fundação Portugal África
Fundação que procura disponibilizar informação, documentação (África, Índia, Macau...) ou apoiar projectos na área da formação profissional (Moçambique).
Fundação ProJovem
Fundação direccionada para o apoio a crianças e jovens adolescentes.
IED - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento
ONG - Instituição que tem como áreas de interesse o estudo do sistema político-económico dos países mais desfavorecidos, a sociedade e a educação.
IEEI - Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais
ONG - áreas de actuação: reflexão e estudos sobre política, economia, forças militares, sociedade, cultura e informação.
IMVF - Instituto Marquês de Valle Flor
ONG - áreas de actuação: ajuda humanitária, educação, economia, cultura e sociedade.
INDE - Intercooperação e Desenvolvimento
ONG - áreas de actuação: desenvolvimento rural, promoção do desenvolvimento social, assegurar o respeito pelos direitos humanos.
INTERPEACE
Organização internacional que tem como principal objectivo a paz entre os povos.
ISU - Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária
ONG - áreas de actuação: educação, saúde, formação ao nível profissional e o desenvolvimento das áreas rurais.
Leigos para o Desenvolvimento
ONG - organização de natureza católica, cujas áreas de actuação são: educação, saúde e o desenvolvimento social.
Médicos do Mundo
ONG - área de actuação: saúde.
NOSI - Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
Instituição estatal cabo-verdiana cuja missão é a informatização das instituições do país bem como o apoio ao governo electrónico.
OIKOS - Cooperação e Desenvolvimento
ONG - que se debruça sobre os direitos da sociedade, procurando que as populações tenham as condições mínimas de vida asseguradas.
OMAS - Leigos Boa Nova
ONG que procura através da religião tornar os povos mais solidários entre si.

OMS - Organização Mundial de Saúde
Agência das Nações Unidas cuja área de actuação é a saúde mundial.
PAM - World Food Programme
Programa de ajuda alimentar das Nações Unidas.
TESE - Associação para o Desenvolvimento
ONG - áreas de actuação: sociedade civil, infraestruturas e estudos técnicos.
UNHCR - The UN Refugee Agency
Agência das Nações Unidas que visa apoiar, essencialmente, os refugiados.
UNICEF - The United Nations Children's Fund
Agência das Nações Unidas que actua em situações de emergência, catástrofe natural, tendo especial atenção às crianças, procurando garantir saúde, educação, igualdade e protecção. Também tem programas de Cooperação para o Desenvolvimento na área dos direitos das mulheres e das crianças.
Un-OCHA - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
Agência das Nações Unidas direccionada para ajuda de emergência, humanitária.
VIDA - Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento Africano
ONG – de natureza católica com áreas de actuação como: ajuda humanitária, educação, saúde, formação profissional e agricultura.

Perante a identificação das grandes áreas de actuação da Cooperação Portuguesa, anteriormente designadas por variáveis, e dos “principais” actores, construímos um quadro relativo ao período 1998 a 2008 (ver anexo1), com o intuito de “observar” o comportamento da Cooperação Portuguesa em relação a Guiné-Bissau, a Moçambique, a S. Tomé e Príncipe e a Cabo Verde nas mais diversas áreas sociais, económicas, políticas, humanitárias, ..., num período de dez anos.

Assim, e com esse mesmo quadro foi-nos possível retirar grandes conclusões ao nível dos domínios sobre os quais se debruça a política de Cooperação para o Desenvolvimento e que são passíveis de ser observadas ao longo dos gráficos que vamos apresentar para cada área, sector, domínio especificamente. De salientar que, cada um dos sectores apresentados representam os quatro países⁹⁸ em estudo.

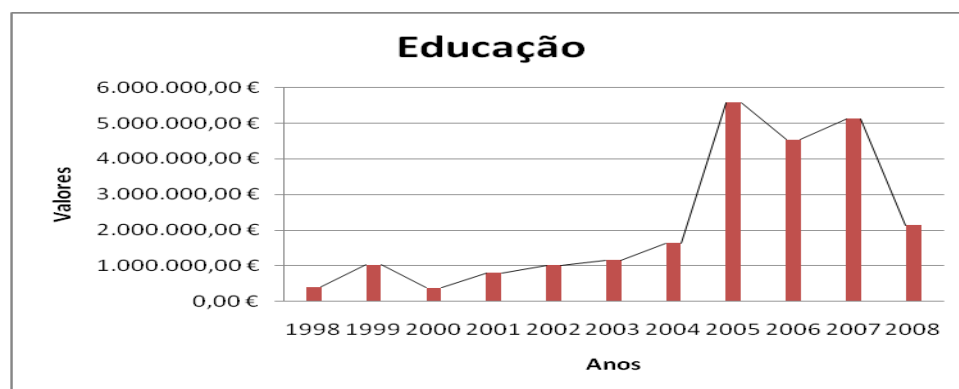
⁹⁸ Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe.

a) Cooperação no domínio social

A Cooperação no domínio social, seguindo a metodologia do Ministério dos Negócios Estrangeiros em 1995⁹⁹, com alguma adaptação, aquando da publicação da obra “*Dez anos de política de Cooperação*”, agrupa as seguintes variáveis, anteriormente identificadas: **serviços e investimentos na formação, educação; saúde; Administração Pública, serviços de desenvolvimento e planeamento social, assim como a própria sociedade civil.**

Variáveis essas que contemplam entre muitos outros, financiamentos concedidos aos hospitais locais, a materiais necessários para os mesmos; bibliotecas, redes de mediatecas, materiais para as escolas/liceus, reabilitação das mesmas, seminários, congressos, acções de formação, cursos que se estendem não só ao nível primário, como ao nível secundário e universitário; formações para os quadros da Administração Pública; financiamento de planos que visavam, essencialmente, o desenvolvimento das áreas locais; financiamento dedicado, exclusivamente, para uma maior participação e uma melhoria conjunta da sociedade civil, assegurando apoio nesse sentido, ...

Desta forma, com esses dados foi-nos possível observar que:



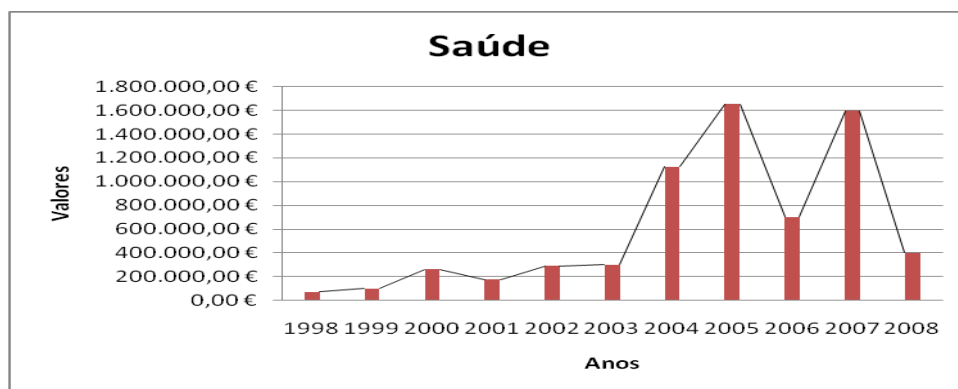
1. Gráfico de evolução do sector educação

Ou seja, ao nível da educação a política de Cooperação Portuguesa não apresenta ao longo dos dez anos correspondentes, um equilíbrio. Muito pelo contrário, apresenta várias

⁹⁹ Não no seu todo, dado que agrupamos variáveis e fizemos a sua análise de forma diferente de forma a ser possível chegar ao nosso objectivo final: modelizar a Cooperação Portuguesa.

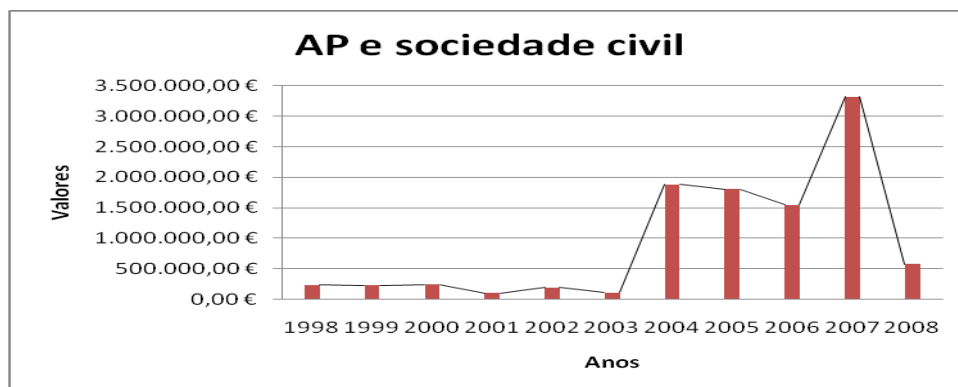
oscilações, sendo que os anos em que houve um maior fluxo de donativos ao nível da educação correspondem ao período 2005 a 2007, havendo um decréscimo significativo em 2008. Porém, é de salientar que enquanto que nos outros anos foram considerados sempre dois semestres anualmente, neste último apenas um foi considerado. Já que era o único que se encontrava presente no Diário da República, pelo que não nos encontramos em situação de afirmar se o decréscimo significativo observado em 2008 corresponde ou não, à realidade.

Por outro lado, ao nível da saúde, apesar de alguns decréscimos não muito significativos à excepção do observado em 2006 e em 2008 (este último tendo em conta a ausência do já referido quadro relativo ao 2.º semestre), observa-se uma evolução neste sector a partir de 1998.



2. Gráfico de evolução do sector da saúde

Já no que concerne à Administração Pública e aos serviços por ela assegurados, assim como aos planos de desenvolvimento social, aos incentivos e apoios concedidos às populações locais em Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe, assim como aos serviços, observa-se que esta só conhece um real desenvolvimento e apoio significativo a partir de 2004. Podemos mesmo afirmar que durante o período de 1998 a 2003 a Administração Pública, os serviços e a própria sociedade civil não foram uma das principais prioridades estabelecidas pela política de Cooperação Portuguesa, conforme podemos observar no gráfico seguinte:



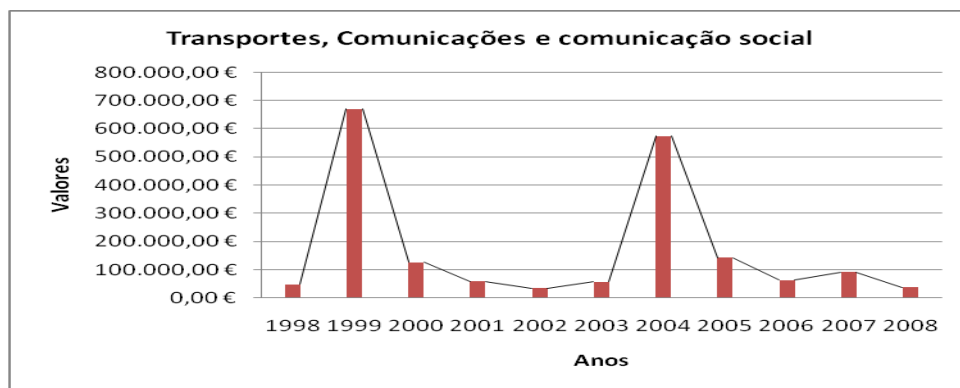
3. Gráfico de Evolução da Administração Pública e da sociedade civil

b) Cooperação no domínio económico

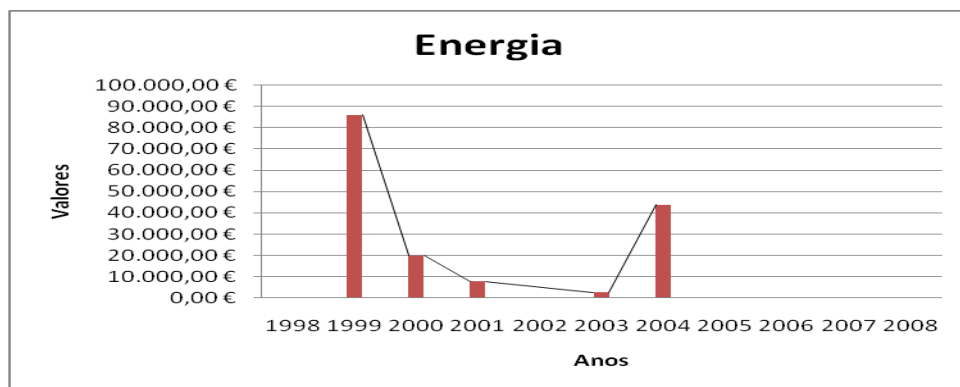
À semelhança da metodologia utilizada anteriormente no domínio social, o domínio económico agrupa variáveis directamente relacionadas com infra-estruturas no âmbito dos transportes, ambiente, energia/electricidade, água (redes hídricas, construção de canais, poços de abastecimento, ...) e redes de saneamento básico às populações locais. Igualmente, no domínio económico contemplamos infra-estruturas e apoios concedidos ao nível de parques, estradas, jardins, comunicações e comunicação social, dado que a imprensa, rádio, ... consagrada neste último, pode ser considerada, a nosso ver, como um factor mobilizador de maiores apoios, financiamentos e desenvolvimento local a partir do factor globalização. Ou seja, o conhecimento de realidades distintas e potencialidades individuais poderá conduzir a um maior interesse por parte de outros países, neste caso, países mais desenvolvidos, a investir quiçá nos países em estudo.

Assim, de entre estas grandes áreas (transportes, comunicações, comunicação social; energia; ambiente; água e saneamento básico; parques, estradas, jardins, ...), podemos constatar que onde existiu maior concentração da política de Cooperação Portuguesa nos últimos dez anos (período de 1998 a 2008), foi essencialmente ao nível dos transportes, das comunicações e comunicação social; das estradas, parques, jardins, ... e sobretudo, ao nível de redes de abastecimento de água e de saneamento básico. O sector energético, só conheceu “melhores dias” nos anos de 1999 e 2004, sendo que nos restantes anos os investimentos foram mínimos, chegando a ser inexistentes nos anos de 1998, 2002, 2005, 2006, 2007 e 2008. O mesmo é possível, independentemente de em anos distintos,

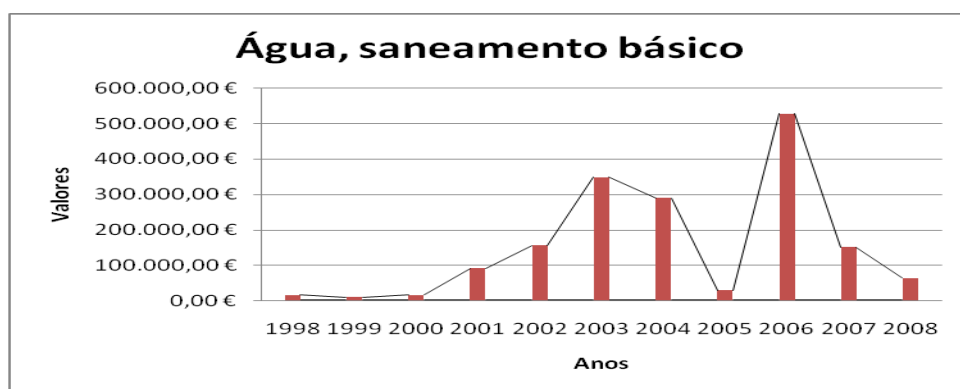
observar em relação a projectos e infra-estruturas associadas ao ambiente em que se verificou um maior número em 2003, 2004 e 2007.



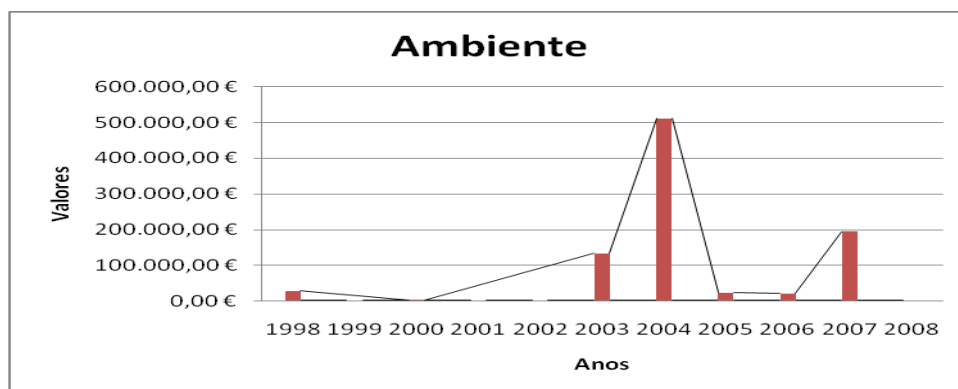
4. Gráfico de evolução do sector dos transportes, comunicações e comunicação social



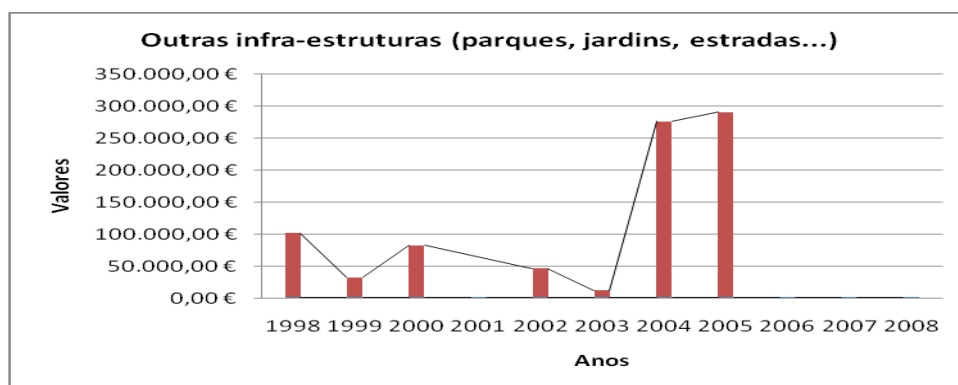
5. Gráfico de evolução do sector energético



7. Gráfico de evolução do sector da água e do saneamento básico



8. Gráfico de evolução do sector do ambiente

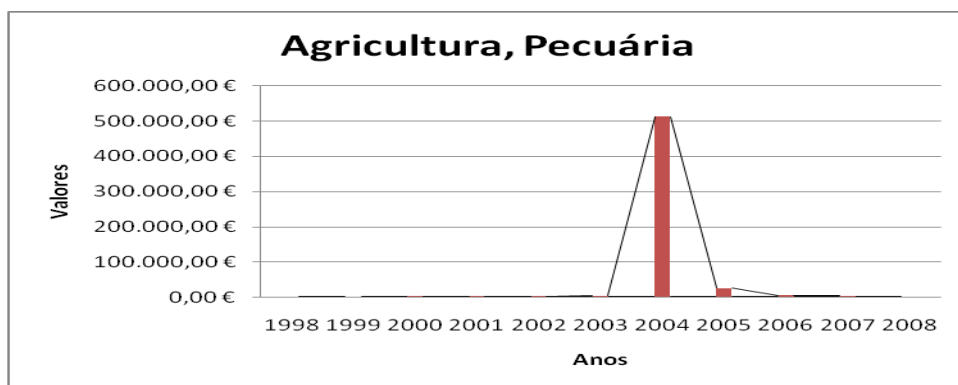


9. Gráfico de evolução do sector de outras infra-estruturas

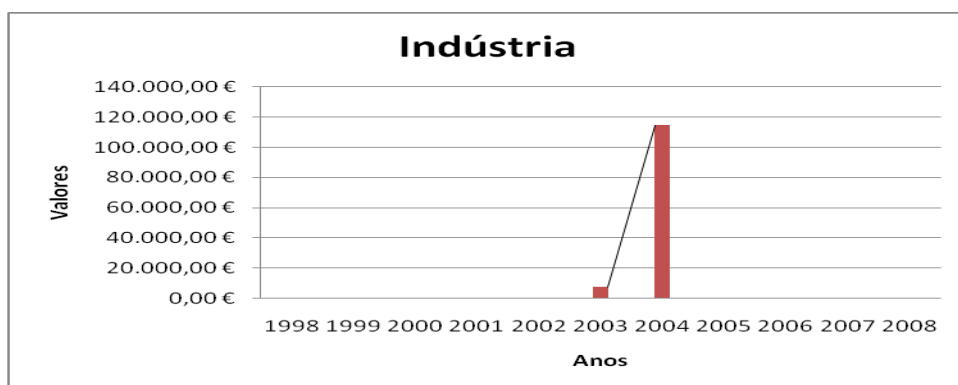
c) Cooperação no domínio produtivo

No domínio produtivo foram consideradas todas as actividades e infra-estruturas associadas ao sector agrícola, à pecuária, à indústria, ao comércio, ao turismo, à actividade bancária, assim como contemplamos ainda todas as “outras actividades”, que de alguma forma se enquadram no sector produtivo, mas que nos quadros do Diário da República não se encontram especificamente definidas pelo que o seu enquadramento em cada uma das outras áreas produtivas (indústria, agricultura, pecuária, ...) tornou-se imperceptível, pelo que optamos por agrupá-las numa outra variável, designada por “outras actividades”. Uma vez justificado o agrupamento das variáveis e caracterizado o sector produtivo ao nível da Cooperação Portuguesa, podemos constatar, mediante os gráficos obtidos que,

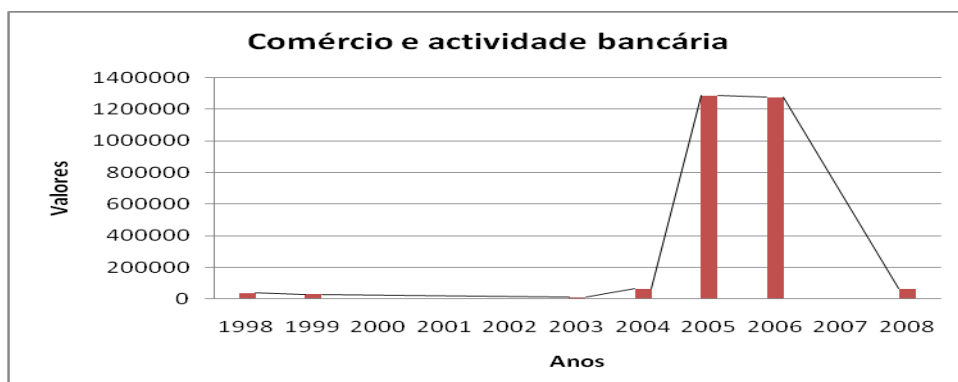
sectores como a agricultura, a pecuária, a indústria e até o próprio turismo foram dos que menos “prioridade” assumiram ao nível da política de Cooperação Portuguesa.



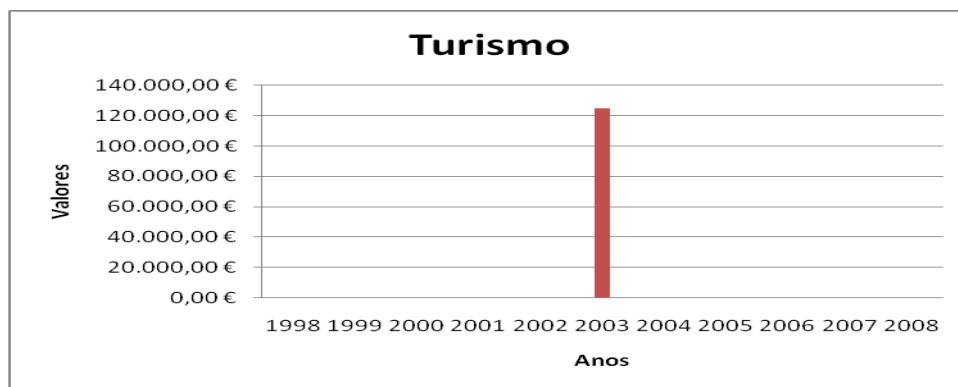
10. Gráfico de evolução do sector da agricultura



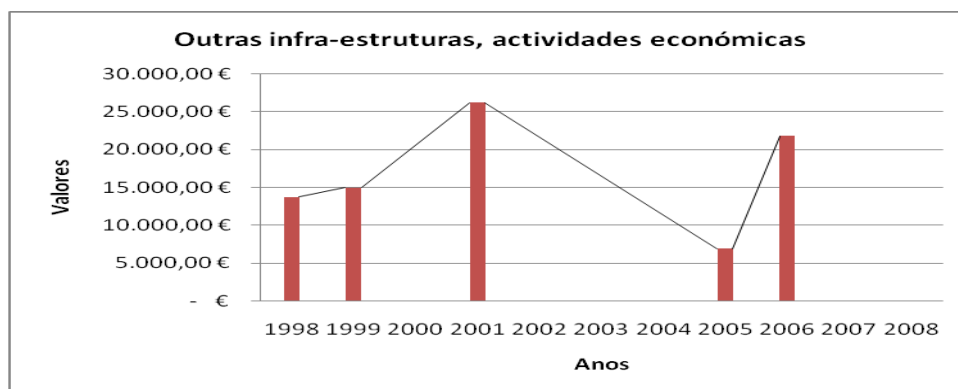
11. Gráfico de evolução do sector da indústria



12. Gráfico de evolução do sector do comércio e da actividade bancária



13. Gráfico de evolução do sector do turismo



14. Gráfico de evolução do sector de outras infra-estruturas e actividades económicas

Como podemos observar, infra-estruturas e actividades directamente relacionadas com o comércio e a actividade bancária, simultaneamente com outro tipo de actividades produtivas, económicas (Projecto “Jovens sem Fronteiras”), foram as que assumiram, digamos, uma maior atenção por parte da Cooperação Portuguesa, o que nos levanta algumas interrogações, nomeadamente ao nível da qualidade de vida das populações residentes em Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Ou seja, sendo países em vias de desenvolvimento, apostar na agricultura (Cabo Verde, produz feijão, milho, cana sacarina, batata doce, amendoim, batata inglesa, banana e mandioca¹⁰⁰;

¹⁰⁰ De salientar que, independentemente dos diferentes produtos agrícolas que produz, Cabo Verde, caracteriza-se, essencialmente, por uma agricultura de subsistência. Apenas 10% dessa produção é capaz de dar resposta as necessidades da população local, como podemos observar no site da Câmara de Comércio, Indústria e Turismo Portugal-Cabo Verde (http://www.portugalcaboverde.com/item1.php?lang=1&id_channel=33&id_page=114, acedido a 21 de Fevereiro de 2010), quando afirma: “ (...) inserida num contexto de baixa irregularidade e pluviosidade, fruto da influência nefasta do

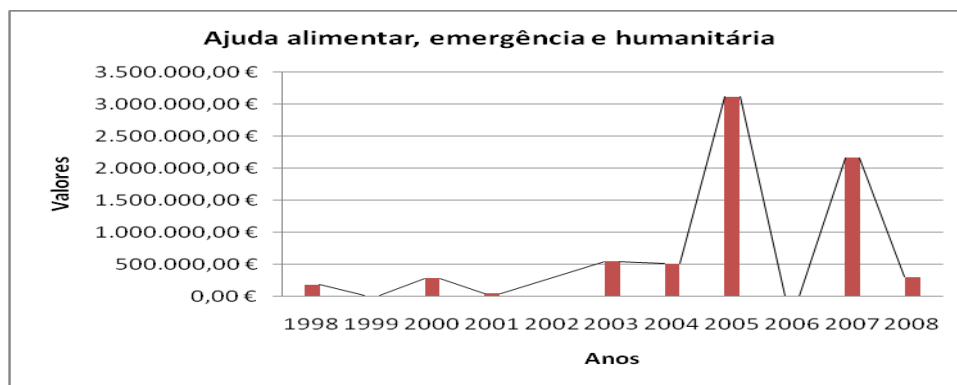
Guiné-Bissau: crustáceos, algodão, madeira, castanha de caju e frutos oleaginosos; Moçambique: algodão, cana-de-açúcar, castanha de caju, mandioca, camarão, ...; São Tomé e Príncipe: cacau, café, óleo de palma, coco, mamão e pimenta), no seu potencial em termos de turismo e indústria não seriam factores essenciais para o desenvolvimento dos mesmos? Não é isso que se pretende? Ou seja, não se pretende tornar estes países capazes de ser mais independentes em termos financeiros de forma a pouco e pouco se desenvolverem nos mais diversos sectores? Não se pretende que estes países e as respectivas populações tenham melhores condições de vida geradas pelas próprias actividades produtivas e económicas? Não será a partir de um maior desenvolvimento ao nível da indústria, da agricultura, do comércio que novos postos de emprego possam ser criados e que o nível de exportações aumentem, a partir do momento em que façam chegar aos outros países os produtos que detêm? Não serão essas actividades que poderão ser propulsoras de maior investimento, de um maior fluxo de capitais provenientes de países mais desenvolvidos?

As interrogações permanecem... e creio, não conseguirmos obter resposta para as mesmas .

d) Cooperação no domínio da ajuda alimentar, humanitária e de emergência

Em termos da Cooperação na ajuda alimentar, humanitária e de emergência, à semelhança do que podemos observar em situações anteriores, a Cooperação Portuguesa destaca-se neste domínio, pelos valores que assume (cerca de 3.000.000€ e 2.161.000€, respectivamente), nos anos de 2005 e 2007, sendo que nos restantes apresenta valores significativamente baixos e nalguns dos casos, não houve qualquer tipo de apoio, financiamento neste sentido, como foi o caso do ano 2002.

deserto do Sahara, a agricultura caboverdiana mostra-se incapaz de assegurar as necessidades do país revelando-se, cada vez mais, uma agricultura de subsistência, cobrindo apenas 10% do consumo alimentar nacional (...)“.



15. Gráfico de evolução do sector da ajuda de emergência, alimentar e humanitária

Os cerca de 3.000.000€ observados em 2005 são justificados pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, como o período em que mais apoios foram concedidos devido “ (...) às situações de catástrofes naturais e situações de calamidade pública, entre outras, que afectaram as populações (...)”¹⁰¹ “ dos países africanos. É neste sentido importante ressaltar que foi, precisamente a 26 de Dezembro de 2004 que “ (...) nas profundezas do oceano Índico, sobre a costa ocidental ao norte de Sumatra, na Indonésia, duas placas tectónicas mexeram-se, provocando um terramoto de 9.5 graus na escala de Richter. Imediatamente se produziu uma elevação de vários metros da placa do fundo do oceano, o que deslocou uma imensa massa de água que causou um tsunami de proporções históricas que devastou a costa da Indonésia, do Sri Lanka, da Índia meridional, da Tailândia e de outros países, com vagas de até 30 metros de altura. O tsunami também causou morte e destruição sobre a costa oriental da África, uma morte tão longe quanto o porto Elizabeth, na África do Sul, a 8.000 km do epicentro. (...)”¹⁰² “.

Sem dúvida uma verdadeira catástrofe que atingiu proporções para lá do imaginável, cerca de 283.100¹⁰³ mortos, 14.100¹⁰⁴ pessoas dadas como desaparecidas e mais de um milhão

¹⁰¹ Excerto retirado do link, acedido a 21 de Fevereiro de 2010: IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento: http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=103&Itemid=134

¹⁰² Excerto retirado do link, acedido a 21 de Fevereiro de 2010: BIS – Campanhas de Emergências: http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=103&Itemid=134

¹⁰³ Número retirado do link, acedido a 21 de Fevereiro de 2010: BIS – Campanhas de Emergências: http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=103&Itemid=134

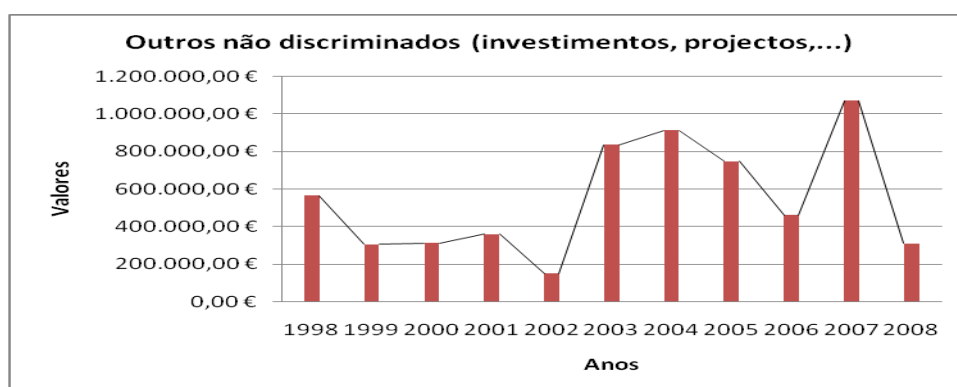
¹⁰⁴ Número retirado do link, acedido a 21 de Fevereiro de 2010: BIS – Campanhas de Emergências: http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=103&Itemid=134

que ficaram sem os seus bens, sem as suas casas, perdendo tudo o que até então tinham construído.

e) Cooperação no domínio de outros projectos

Nos quadros do Diário da República foi-nos possível observar que grande parte dos projectos ou acções desenvolvidas não permitiam definir claramente os objectivos que pressupunham (o que é uma das grandes dificuldades inerentes a uma análise atenta, clara e objectiva), pelo que decidimos que a devíamos agrupar numa variável designada por “outros não discriminados”. Deste grupo encontramos ONG, associações, institutos como a Associação Elos de Fraternidade, Caritas Portuguesa, Médicos do Mundo, Leigos para o Desenvolvimento, Fundação Portugal África, VIDA, Plataforma Portuguesa das ONG, ... entre muitas outras.

Independente da imperceptibilidade em termos de objectivos prosseguidos por cada organização, instituição o que é certo é que é precisamente neste domínio, onde encontramos valores mais elevados ao longo de quase todo o período de 1998 a 2008. Não obstante a esse facto, o gráfico pauta-se por oscilações constantes, tendo vindo a diminuir desde 2007 (ano em que se registou o valor mais elevado – cerca de 1.000.000€).

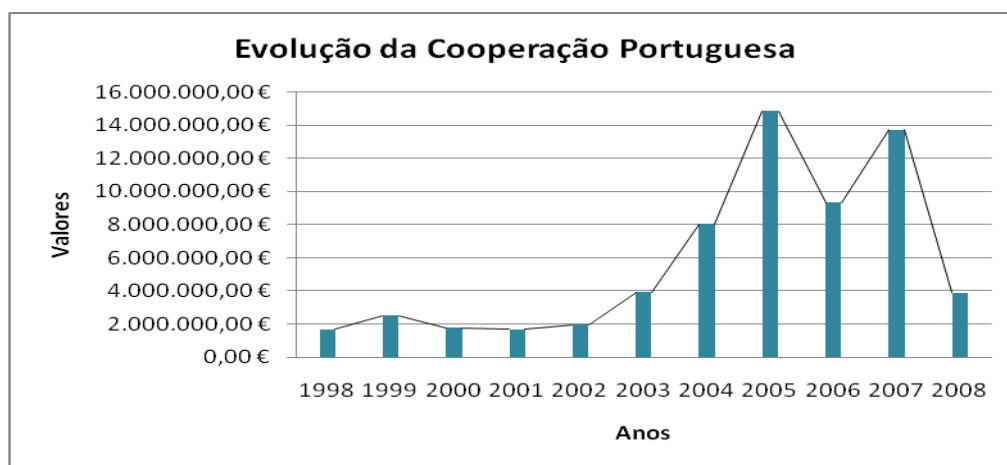


16. Gráfico de evolução de outros projectos

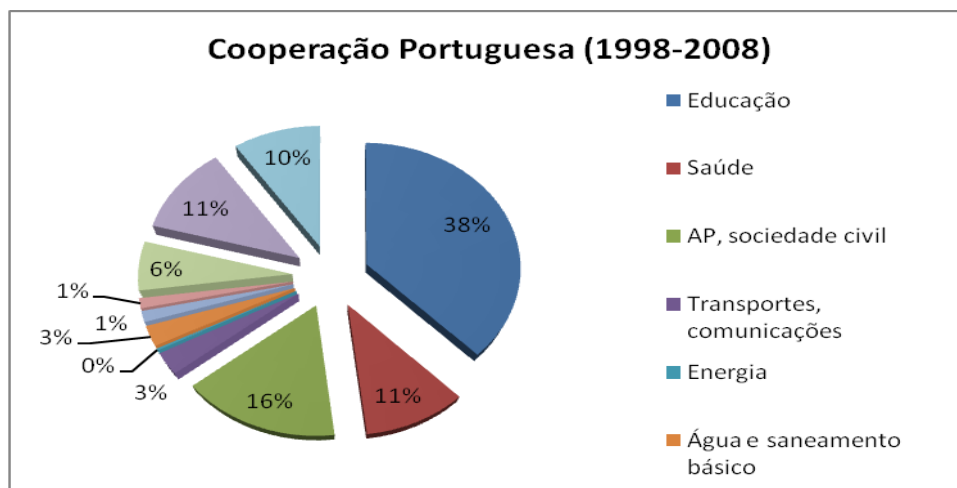
f) Cooperação Portuguesa de 1998 a 2008

Uma vez representados graficamente os sectores da educação, da saúde, do comércio, da indústria, da energia, do ambiente, da água e do saneamento básico, da Administração Pública e da própria sociedade civil, assim como da agricultura, Consideramos que um gráfico que agrupe todos estes sectores entre 1998 a 2008 seja essencial para entender até que ponto a Cooperação Portuguesa e as acções por esta assegurada têm vindo ou não a aumentar. Mais que saber se tem vindo a aumentar ou a diminuir, é importante saber se a mesma tem vindo a dar resposta, tem vindo a cumprir as prioridades que estabeleceu inicialmente para com os países africanos. Relembremo-nos de que prioridades eram essas: assegurar o respeito pelos direitos, liberdades e garantias respeitantes a cada um dos cidadãos; diminuir de forma progressiva o nível de pobreza que caracteriza alguns dos países africanos; fomentar o desenvolvimento da economia dos mesmos; construir redes de abastecimento de água e de saneamento básico, assim como assegurar níveis mínimos de saúde e educação (bens primários essenciais a toda a população africana para que viva com o mínimo de qualidade de vida); estabelecer relações não só a um nível Portugal – PALOP, mas sobretudo, promover relações que se traduzam a um nível mundial com o intuito de criar sinergias passíveis de gerar mais desenvolvimento aos mais países menos desenvolvidos, mais desfavorecidos.

Assim, encontramos-nos em situação de observar a evolução da Cooperação Portuguesa no período correspondente:



17. Gráfico de evolução da Cooperação Portuguesa



18. Gráfico da Cooperação Portuguesa por sectores

Perante os gráficos apresentados podemos observar que a Ajuda Pública ao Desenvolvimento, assegurada pela Cooperação Portuguesa, nos últimos anos, caracteriza-se por uma oscilação constante, à excepção do período compreendido entre 2002 a 2005 cujo crescimento é uma constante. Contudo, é importante ressaltar, à semelhança do que anteriormente foi mencionado, que grande parte da evolução que observa nos anos de 2004 e 2005 deve-se essencialmente à enorme canalização de fundos no âmbito da ajuda humanitária, alimentar e de emergência, ocorrida após o tsunami, que afectou toda a costa africana, a 26 de Dezembro de 2004. Curiosamente, a oscilação que refiro, foi observada em anos anteriores – 1983 a 1993 (aquando a publicação da obra do Ministério dos Negócios Estrangeiros em 1995), quando mencionavam que: “ (...) com o regresso de centenas de milhares de portugueses e a orientação económica estatizante adoptada pelos novos países africanos lusófonos, houve um impacto negativo no investimento directo português, aliado a circunstâncias desfavoráveis como a nacionalização dos grupos económicos portugueses com interesses em África e a eclosão e a intensificação das guerras civis em Angola e Moçambique. Tais factos constituíram parte da justificação para a redução substancial do investimento directo até meados dos anos 80. Só nos últimos anos se assistiu a um reforço, que poderá ter sofrido oscilações de ano para ano e

*de país para país (até pela própria natureza do fenómeno), embora permaneça claro como tendência genérica (...)*¹⁰⁵ “.

Mediante este excerto as dúvidas levantam-se e dão lugar a questões essenciais: ao longo dos últimos dez anos, em sectores como a agricultura, a energia, a indústria, o comércio, ..., têm-se assistido a uma redução significativa do investimento directo da APD portuguesa. Que factores justificam tal situação? Se nos anos 80 foram justificados pelas guerras civis e pela nacionalização ao nível económico, quais é que são os reais motivos de tal redução que tem perpetuado até aos dias de hoje?

Não obstante às questões colocadas, e independentemente, de ser em menor volume em relação aos restantes anos, podemos afirmar, que pelo menos três das grandes prioridades estabelecidas pela política de Cooperação Portuguesa, inicialmente, têm sido cumpridas com maior destaque em relação às demais: a educação e infra-estruturas associadas, com 34%, seguida do apoio à sociedade civil e aos serviços da administração pública com 16% e da saúde com 11%.

¹⁰⁵ Ministério dos Negócios Estrangeiros, (1995), “*Portugal: dez anos de Política de Cooperação*”, MNE, Lisboa, pág. 110.

IV - Conclusão

A presente dissertação que se desenvolveu em duas partes: uma mais teoria (que utilizou, entre muitas das obras referidas, o Dicionário de Acção Humanitária e Cooperação para o Desenvolvimento, disponível pelo centro de investigação basco o HEOGA) e uma mais prática, teve como principal objectivo o início da modelização da Cooperação Portuguesa pela transformação de variáveis de natureza qualitativa em variáveis quantitativas de forma a articular todos os dados presentes nos quadros de financiamento concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), publicados no Diário da República. Transformação essa, que numa fase posterior, conduzir-nos-á à construção de um modelo de Cooperação de forma a tornar toda a sua análise clara e objectiva. Esse mesmo modelo que assumirá um carácter essencialmente econométrico, devido à morosidade que o mesmo exigido, será proposto para tese de doutoramento a iniciar já em Outubro de 2010.

Não obstante esse facto, desenvolvemos esforços no sentido de agrupar todos os projectos, financiamentos concedidos ao nível da APD bilateral (portuguesa) em variáveis, que são, claramente, o ponto de partida para a criação do modelo econométrico. Em todo o processo de agrupamento de variáveis e análise da Cooperação Portuguesa no período de 1998 a 2008, utilizamos como modelo de análise o CATWOE, já que o Modelo de Actores, pela metodologia que contemplava não podia ser utilizado.

Assim com este modelo (CATWOE), podemos definir claramente os actores, os clientes, o ambiente, o processo de transformação de inputs e outputs subjacentes à política de Cooperação Portuguesa. Ficaram definidos como:

- Actores: o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, os governos dos países africanos em análise, as ONG, os institutos, os municípios...;
- Clientes: os países beneficiários, neste caso, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Guiné-Bissau;
- Ambiente: a Cooperação Portuguesa bem como os consensos e as práticas europeias e mundiais;
- Owner (configurador do sistema): Ministério dos Negócios Estrangeiros/IPAD e, eventualmente, as grandes fundações.
- Processo de Transformação: inputs (variáveis quantitativas; variáveis qualitativas; Financiamentos apresentados no Diário da República; prioridades da Cooperação

Portuguesa) e output (conjunto de actividades modelizadas que correspondem às prioridades definidas pela Cooperação Portuguesa e permitam avaliar se os financiamentos concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento corresponde às prioridades estabelecidas pela Cooperação Portuguesa).

Face ao exposto e conforme nos foi possível observar ao longo do trabalho, a política de Cooperação Portuguesa que desde cedo estabeleceu como prioridade central os Países de Língua Oficial Portuguesa, devido às relações privilegiadas em termos sócio-culturais e históricos, definiu objectivos/prioridades ao nível da educação, da economia (apoio), da diminuição dos níveis de pobreza, da própria sociedade civil, da saúde, de infra-estruturas ao nível de abastecimento de água e redes de saneamento básico essenciais a condições mínimas de vida – “ (...) *Reforçar a democracia e o Estado de Direito; Reduzir a pobreza, promovendo as condições económicas e sociais das populações mais desfavorecidas, bem como desenvolver as infra-estruturas necessárias ao nível de educação (infra-estruturas básicas de educação e saúde primária); Estimular o crescimento económico, fortalecendo a iniciativa privada; Promover o diálogo e integrações regionais; Promover uma parceria europeia para o desenvolvimento humano*¹⁰⁶ (...) “.

O aumento das verbas da Cooperação Multilateral independentemente de serem ou não alocadas a estas prioridades constituem uma variável pouco transparente para a Cooperação Bilateral. Ou seja deixa de ser possível avaliar se a Cooperação portuguesa está ou não a cumprir as prioridades definidas pelos órgãos de soberania portugueses. Logo o processo de substituição de um tipo de cooperação pelo outro aumenta a opacidade da Administração nesta área e só outro tipo de dados poderia esclarecer se corresponde ou não aos objectivos prioritários.

Objectivos esses que têm vindo a sofrer alterações nos últimos anos. Alterações essas que se traduzem num valor cada vez menor ao nível da Ajuda Pública ao Desenvolvimento concedida pelo Estado português à Guiné-Bissau, a Cabo Verde, a Moçambique e a São Tomé e Príncipe.

¹⁰⁶ Sangreman, Carlos (2007), “A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Portugal: Portugal e APD”, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas - Universidade de Aveiro, Aveiro.

Tais alterações, foram passíveis de serem observadas ao longo de uma extensa e profunda análise dos quadros de financiamento publicados pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, correspondentes ao período 1998-2008. Análise essa que foi dificultada pela imperceptibilidade subjacente a alguns projectos, por não se encontrarem discriminados com informação suficiente para permitir identificar quais os objectivos que preconizavam, pelo que não puderam ser agrupados em variáveis específicas, mas numa variável designada por “outros não discriminados”. A esse facto acresce, ainda, a incoerência que existe em termos das associações, instituições e ONG. Ou seja, normalmente associações que consideraríamos *à priori* como ligadas a um determinado sector, desenvolvem actividades/projectos em outros sectores. Podemos observar isso (como nos mostra o anexo 1), por exemplo ao nível dos Médicos do Mundo, que desenvolvem acções estranhamente não só no domínio da saúde, como na área da educação, na administração pública, nos serviços de desenvolvimento e sociedade civil, e em projectos hídricos e de saneamento básico.

Independentemente desta “incoerência”, a análise efectuada revelou-nos dados extremamente preocupantes, no sentido em que sectores considerados por nós como essenciais para o desenvolvimento de qualquer economia têm sido descurados. Exemplo disso mesmo, são os baixos e quase inexistentes financiamentos ao nível do comércio, da indústria, do turismo, da energia, do próprio sector agrícola destes quatro países.

É certo que, e apesar de ser em menor volume relativamente aos outros anos que a educação tem sido uma das grandes prioridades ao nível da APD portuguesa nos países em estudo, mas se é hoje consenso que essa é a variável chave a longo prazo, será que a curto e médio prazo a educação será suficiente para o desenvolvimento de um país? Observando o nível de formação e estabelecimentos de ensino financiados (que se estende do primário ao universitário), se não existem incentivos, apoios ao nível da actividade e infra-estruturas económicas, todo o conhecimento/formação adquirida não será aproveitada da melhor forma pelas populações locais, dado que não existem postos de emprego ou uma economia capaz de responder aos “requisitos” dos mesmos.

A razão de não aproveitar as potencialidades destes países, quer ao nível do turismo, quer ao nível da própria agricultura e pecuária, quer ao nível do comércio, já que alguns deles são ricos em especiarias, em madeira, em algodão, em açúcar, em café, em cacau é uma dúvida constante ao longo de todo o trabalho e que se estende para lá. Porque acreditamos

que o desenvolvimento destes países, assim como a sua própria estabilidade económica, financeira, passará pelo aproveitamento das suas potencialidades em relação aos demais países a uma escala mundial.

Por outro lado, e à semelhança da área da educação, a Administração Pública, os serviços por esta assegurados ao nível de desenvolvimento e da sociedade civil, a par das infra-estruturas, serviços e apoios concedidos na área da saúde têm respondido a algumas das prioridades estabelecidas em 1999 pela política de Cooperação Portuguesa.

Porém, o problema ao nível do fomento da actividade económica dos países africanos enquanto prioridade da política de Cooperação Portuguesa, não é o único. Deparamos com uma análise do quadro e por conseguinte pelos gráficos construídos a partir do mesmo, que outras prioridades não têm sido cumpridas, nomeadamente:

- ✓ Assegurar condições mínimas sociais às populações locais. Condições mínimas essas, que se traduzem em infra-estruturas associadas ao sector energético, ao ambiente, às comunicações, aos transportes, às redes de abastecimento de água e saneamento básico.
- ✓ Promover “ (...) *promover o diálogo e integrações regionais e uma parceria europeia para o desenvolvimento humano*¹⁰⁷ (...) ”. Na sequência do anterior mencionado, a inexistência de incentivos ao comércio (por exemplo) caboverdiano, são tomense, moçambicano e guineense, dificilmente esse diálogo será possível.

Assim, tendo em conta a hipótese inicialmente estabelecida - *É possível construir um modelo que avalie se os financiamentos da Cooperação Portuguesa com fundos públicos, são coerentes com a política nacional e internacional (Europeia) e com as prioridades definidas pela Cooperação Portuguesa*, podemos concluir que os financiamentos desta juntamente com os fundos públicos não têm sido coerentes com a política nacional e internacional e com as prioridades estabelecidas dado o incumprimento de grande parte destas, exceptuando a saúde, a educação e a Administração Pública.

¹⁰⁷ Sangreman, Carlos (2007), “A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Portugal: Portugal e APD”, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas - Universidade de Aveiro, Aveiro.

V - Referências bibliográficas

5. Referências bibliográficas

- ✓ Albarello, L., et al (1997), “*Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*”, Gradiva, Lisboa;
- ✓ Afonso, Maria Manuela et al, (2002), “*ABCD Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento*”, IMVF e OIKOS, Lisboa. Online em http://www.forumdc.net/forumdc/images/fdc_abcd.pdf;
- ✓ Associação Para a Cooperação entre os povos – ACEP (1999), “*As ONG dos países de língua oficial portuguesa na luta contra a pobreza pelo bem-estar e a cidadania*”, ACEP, Lisboa;
- ✓ Barroso, José Manuel Durão (1990), “*Política de Cooperação*”, Biblioteca diplomática”, MNE, Lisboa;
- ✓ Bellamy, Richard, Greenaway, John (1995), “*The new right conception of citizenship and the citizen's character*”, Blackwell Publishers Ltd;
- ✓ Bergvall-Kareborn, Birgitta et al. (2003), “*Reflections on CATWOE, a soft systems methodology technique for system design*” in Proceedings of the 9th annual CPTS Working Conference, University of Salford, Manchester;
- ✓ Carvalho, Rui de (2005), “*Compreender África, Teorias e Práticas de Gestão*”, FGV editora, Rio de Janeiro;
- ✓ Chibambo, Marion L. (2003), “*Gestão de documentos: A chave para boa governação e desenvolvimento sustentável*”, 17^a Conferência Bi-Anual da ESARBICA Sobre Arquivos, Sociedade e BOA Governação, Maputo, disponível no link: <http://www.ahm.uem.mz/esarbic/marion1.htm>;
- ✓ Declaração de Paris sobre a eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento (2005), disponível no link: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/41/38604403.pdf>;
- ✓ Degnbol-Martinussen, John and Engberg-Pedersen, Poul (2003), “*AID Understanding International Development Cooperation*”, ZED Books Ltd., ISBN Denmark 87 7907 159 7;
- ✓ Filho, Fernando Ferrari (2006), “*As concepções teórico-analíticas e as proposições de política económica de Keynes*”, Rev. Econ. Contemp., Rio de Janeiro, 10 (2): 213-236, mai./ago. 2006;

- ✓ Godard Kuczynski, Williamson (2003), *“After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America”*, Institute for International Economics;
- ✓ Henriques, A. F. V (2009), *“ODM’s: um novo paradigma de Cooperação para o Desenvolvimento”*, disponível no link, acedido a 22 de Dezembro de 2009:
http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/1165/4/PARTE_II_%20CAPITULO_II_03_06_2009.pdf;
- ✓ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2008), *“Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”*, IPAD, Lisboa.
- ✓ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2006), *“Glossário da Cooperação”*, IPAD, Lisboa;
- ✓ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (2006), *“Guia da Ajuda Pública ao Desenvolvimento”*, IPAD, Lisboa;
- ✓ Keane, John (1998), *“A sociedade civil”*, Temas e Debates – Actividades Editoriais Lda., Lisboa;
- ✓ Lopes, Carlos; Theisohn, Thomas (2006), *“Desenvolvimento para Cépticos”*, UNESP;
- ✓ Maurer, Jean-Luc (2003), *“Globalisation, coopération internationale au développement, et partenariat universitaire Nord-Sud”*, In: Nahavandi, Firouzeh (Ed), *Repenser le Développement et la Coopération Internationale*, Éditions Karthala, Paris ;
- ✓ Ministério dos Negócios Estrangeiros, (1995), *“Portugal: dez anos de Política de Cooperação”*, MNE, Lisboa;
- ✓ Montalvão, Tânia (2005), *“A cooperação para o desenvolvimento, análise dos modelos português e irlandês”*, IPAD, Lisboa;
- ✓ Morangos, John (2009), *“What happened to the Washington Consensus? The evolution of international development policy”*, The Journal of Socio- Economics, Elsevier;
- ✓ Moreira, Sandrina (2005), *“Ajuda pública ao desenvolvimento e crescimento económico”*, IPAD, Lisboa;
- ✓ Nations Unies (2003), *“Le Développement Économique en Afrique – Résultats Commerciaux et Dépendance à l’Égard des Produits de Base”*, OCDE;

- ✓ O'Neill Kate, Jörg Balsiger, and Stacy D. VanDeveer (2003), “*ACTORS, NORMS, AND IMPACT: Recent International Cooperation Theory and the Influence of the Agent-Structure Debate*”, Department of Environmental Science, Policy and Management, Division of Society and Environment, University of California at Berkeley;
- ✓ Organization for Economic Co-operation and Development (2002), “*The measurement of scientific and technological activities: proposed standard practice for surveys on research and experimental development: Frascati manual 2002*”, OECD Publishing;
- ✓ Pacto da Sociedade das Nações, disponível no link: <http://www.eselx.ipl.pt/ciencias-sociais/tratados/1919.htm>;
- ✓ Palma, Elisabete Cortes (2006), “*Cultura, Desenvolvimento e Política Externa: Ajuda Pública ao Desenvolvimento nos Países Africanos Lusófonos*”, Coleção Biblioteca Diplomática do MNE – Série D, Portugal, MNE, Lisboa;
- ✓ Perestrelo, Margarida; Caldas, José Maria Castro (1996), “*Estratégia de actores. Prospectiva e Avaliação*” in revista Sociologia – Problemas e Práticas, n.º 22, (número temático sobre Metodologias de Avaliação), CIES;
- ✓ Pinheiro, Paulo (2003), “*O conceito de sociedade civil*”, PUC-Rio , disponível em: http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0310315_05_cap_04.pdf;
- ✓ Plataforma Portuguesa das ONGD, (2005), “*Estudo de Opinião Pública sobre a Cooperação para o Desenvolvimento*”, Universidade de Aveiro;
- ✓ Programa Indicativo da Cooperação Portugal/Guiné-Bissau (2008-2010), IPAD, Lisboa;
- ✓ Programa Indicativo da Cooperação Portugal/Cabo Verde (2008-2011), IPAD, Lisboa;
- ✓ Programa Indicativo da Cooperação Portugal/Cabo Verde (2005-2007), IPAD, Lisboa;
- ✓ Programa Indicativo da Cooperação Portugal/Moçambique (2007-2009), IPAD, Lisboa;
- ✓ Programa Indicativo da Cooperação Portugal/Moçambique (2004-2006), IPAD, Lisboa;

- ✓ Programa Indicativo da Cooperação Portugal/S. Tomé e Príncipe (2005-2007), IPAD, Lisboa;
- ✓ Renard, Robrecht (2006), “*The Cracks in the New Aid Paradigm*”, disponível no link: <http://www.ua.ac.be/objs/00152977.pdf>;
- ✓ Revista Cooperação (2006), “*Entrevista com o Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação*”, IPAD, Lisboa;
- ✓ Riddell, Roger C. (2007), “*Does foreign aid really work?*”, Oxford, London;
- ✓ Rogerson, Andrew (2004), “*The International Aid System 2005-2010: Forces For and Against Change*”, disponível no link: <http://www.odi.org.uk/resources/download/1375.pdf>;
- ✓ Salvador, Tânia (2005), “*A Cooperação para o Desenvolvimento, análise dos modelos portugueses e irlandês*”, IPAD, Lisboa;
- ✓ Sangreman, Carlos (2009), “*A Cooperação Descentralizada e as dinâmicas em países africanos – os casos de Cabo Verde e da Guiné-Bissau*”, Cesa e Acep, Lisboa;
- ✓ Sangreman, Carlos (2008), “*O Estado da Arte da Cooperação para o Desenvolvimento Portuguesa*”, Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, Versão 5 – Cooperação Portuguesa, IPAD, Lisboa;
- ✓ Sangreman, Carlos (2007), “*A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Portugal: Portugal e APD*”, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro;
- ✓ Sangreman, Carlos (2007), “*O Estado da arte da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Portuguesa*”, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro;
- ✓ Sangreman, Carlos (2007), “*A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Portugal: Portugal e APD*”, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro;
- ✓ Sangreman, Carlos (2006), “*O modelo de cooperação descentralizada*”, Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro;

- ✓ Sangreman, Carlos (2006), “*A CID como disciplina autónoma, a Economia do Desenvolvimento e as Relações Internacionais*”, Secção Autónoma das Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro;
- ✓ Sangreman, Carlos (2006), “*A Teoria da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento - Os paradigmas da CID*”, Universidade de Aveiro, Aveiro;
- ✓ Sangreman, Carlos (2005), “*A evolução do conceito de desenvolvimento*”, Secção Autónoma das Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro;
- ✓ Schor, Patrícia (2009), “*Dinâmicas de cooperação entre ímpares: ACEP face ao Norte-sul*, Cooperação Descentralizada” ACEP, Lisboa;
- ✓ Seers, D. e Meier, G.M. (1988), “*I pionieri dello sviluppo*”, Asal, col. *Quale sviluppo*, Roma;
- ✓ Sousa, Filipe (2002), “*SSM: metodologia “socially aware”*”, *Jornal de Sistemas de Informação* n.º 16/2002 (77-82);
- ✓ Teixeira, Nuno Severino (1996), “*Entre África e a Europa: política externa portuguesa, 1890-1986*”, *Política Internacional*, 12: 55-86;
- ✓ Torres, Adelino (1998), “*Horizontes do Desenvolvimento Africano No limiar do Século XXI*”, Lisboa;
- ✓ Torres, Adelino (1996), “*Economia do Desenvolvimento e Interdisciplinaridade: da teoria heterodoxia desenvolvimentista à ortodoxia neoclássica*”, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa;
- ✓ United Nations (2006), “*The Millennium Development Goals Report*”, N.Y., UNDESA;
- ✓ Wall, David (1973), “*The Charity of Nations. The Political Economy of Foreign Aid*”, Macmillan Press Ltd., London;
- ✓ Zedillo, E, (2002) “*The Monterrey Consensus*”, Web of Science (ISI), Editorial Material.

Portais/sites on-line:

- ✓ AWEPA - Association of European Parliamentarians with Africa
 - <http://www.awepa.org/>
- ✓ BIS – Campanhas de Emergência:
 - <http://www.champagnat.org/pt/250403201.htm>

- ✓ Câmara de Comércio, Indústria e Turismo Portugal-Cabo Verde:
 - http://www.portugalcaboverde.com/item1.php?lang=1&id_channel=33&id_page=114
- ✓ CESA – Centro de Estudos Africano:
 - <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/>
- ✓ CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
 - <http://www.cplp.org/Default.aspx?ID=46>
- ✓ ELO - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação:
 - http://www.elo-online.org/sn_quemsomos.htm
- ✓ Fundação Aga Khan Portugal
 - <http://www.akdn.org/portugal>
- ✓ HEOGA – Dicionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo:
 - <http://dicc.hegoa.efaber.net/>
- ✓ IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento:
 - <http://www.ipad.mne.gov.pt/>
- ✓ Página Oficial do Governo de São Tomé e Príncipe:
 - <http://www.gov.st/>
- ✓ Página Oficial do Governo de Cabo Verde:
 - <http://www.governo.cv/>
- ✓ Portal do Governo da Guiné-Bissau:
 - <http://www.guineabissau-government.com/portuguese/index-portuguese.php>
- ✓ Portal do Governo de Moçambique:
 - <http://www.portaldogoverno.gov.mz/>
- ✓ Portal do Governo Português:
 - <http://www.portugal.gov.pt>
- ✓ PNUD, Relatório do Desenvolvimento Humano:
 - www.undp.org
- ✓ SHVOONG – Resumos e revisões curtas, ciências sociais: o que é a globalização?
 - <http://pt.shvoong.com/social-sciences/political-science/1626460-que-%C3%A9-globaliza%C3%A7%C3%A3o/>
- ✓ SOFID – Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento:
 - <http://www.sofid.pt/>
- ✓ The World Bank:
 - <http://www.worldbank.org/>

VI - Anexos

1. Evolução da Cooperação Portuguesa (1998-2008)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
I. Serviços e infra-estruturas sociais											
1. Serviços e Investimentos na Educação/Formação											
ADPM								59.087,00 €			
ANMP		27.418,92 €		106.403,92 €	81.959,00 €		177.552,00 €				
APF											
CIDAC	22.711,96 €		9.975,96 €	74.819,68 €	44.077,57 €		55.770,00 €	19.856,00 €	4.964,00 €		
CPLP	2.247,90 €							1.000.000,00 €			
CGD							233.020,00 €	106.213,00 €	62.303,00 €		
CONCÓRIDA								113.522,00 €			
ELO				498,80 €	1.000,00 €	1.000,00 €	15.000,00 €				
FEC				139.663,41 €	132.181,44 €	147.145,00 €	122.141,00 €	144.697,00 €	349.881,00 €	166.680,00 €	
FLAC	133.131,67 €	68.943,35 €				70.490,00 €		9.151,00 €			
IMVF									125.000,00 €	76.629,00 €	53.485,00 €
TESE											

IEEI									19.147,00 €		
ISU					59.000,00 €		73.477,00 €	158.206,00 €		56.266,00 €	
IED								30.969,00 €			68.340,00 €
Leigos para o Desenvolvimento		219.375,75 €	19.951,92 €	81.417,78 €	40.033,00 €	199.265,00 €	82.595,00 €	176.657,00 €	16.154,00 €	70.093,00 €	
Fundação Portugal África							4.344,00 €	19.259,00 €	50.228,00 €	60.000,00 €	26.000,00 €
Fundação Gonçalo Silveira								78.050,00 €		19.512,00 €	29.664,00 €
Fundação Calouste Gulbenkian				4.987,98 €							
OIKOS											
AMU										57.148,00 €	
AMI								10.399,00 €			
AWEPA										25.000,00 €	
Médicos do Mundo									114.944,00 €		
APCD								65.177,00 €			
CIC					106.018,19 €			37.922,00 €		22.239,00 €	
PNUD		239.422,99 €	69.613,20 €	164.307,12 €	234.465,37 €	224.000,00 €	219.284,00 €	247.327,00 €	122.244,00 €		
Plataforma Portuguesa das ONGD							49.328,00 €				
UNHCR								93.177,00 €			
VIDA		21.550,86 €			40.419,31 €		13.104,00 €	35.749,00 €			
OIM									25.000,00 €		

Outros	246.168,93 €	449.003,15 €	284.741,36 €	225.202,71 €	268.727,56 €	512.894,00 €	586.248,00 €	3.171.887,00 €	3.651.765,00 €	4.571.995,00 €	1.956.858,0 0 €
Sub-Total	404.260,47 €	1.025.715,02 €	384.282,44 €	797.301,41 €	1.007.881,4 4 €	1.154.794,0 0 €	1.631.863,0 0 €	5.577.305,00 €	4.541.630,00 €	5.125.562,00 €	2.134.347,0 0 €
2. Saúde											
APF										56.011,00 €	
AMI			49.879,79 €	24.939,89 €	85.910,00 €		198.662,00 €	209.533,00 €	125.250,00 €		
ACEP				9.975,96 €							
Cadeia da Esperança				2.094,95 €			58.967,00 €	92.311,00 €			
CIC		79.807,66 €		24.939,89 €					18.457,00 €		
IMVF	49.879,79 €		74.819,68 €	39.903,83 €	31.857,00 €		160.155,00 €	556.364,00 €	250.000,00 €	598.700,00 €	400.000,00 €
Fundação Calouste Gulbenkian											
VIDA					20.496,00 €		41.715,00 €	55.502,00 €	161.702,00 €	201.495,00 €	
ISU			9.975,96 €						62.327,00 €		
Médicos do Mundo				24.939,89 €	121.287,98 €		14.458,00 €	166.640,00 €	25.827,00 €	142.799,00 €	
OIKOS							32.684,00 €	104.723,00 €		108.991,00 €	
UNICEF							200.000,00 €	400.000,00 €			
Outros	19.951,92 €	17.956,72 €	125.558,25 €	46.281,74 €	27.590,69 €	300.000,00 €	417.523,00 €	63.657,00 €	55.943,00 €	483.699,00 €	
Sub-Total	69.831,71 €	97.764,39 €	260.233,68 €	173.076,16 €	287.141,67 €	300.000,00 €	1.124.164,0 0 €	1.648.730,00 €	699.506,00 €	1.591.695,00 €	400.000,00 €

3. Administração Pública e Serv. Desenvolvimento e Planeamento Social e Sociedade Civil											
ACEP					51.558,00 €		8.333,00 €	87.674,00 €	7.060,00 €		87.961,00 €
ACVER								18.023,00 €		44.644,00 €	
APCD					23.760,00 €		15.031,00 €	36.775,00 €	76.564,00 €		
ANMP							3.808,00 €				
Fundação ProJovem										77.286,00 €	
Fundação Aga Khan Portugal							373.295,00 €	440.902,00 €	667.231,00 €	335.300,00 €	135.000,00 €
ECDPM											
IEEI		29.927,87 €								48.600,00 €	
ISU								168.671,00 €			
PNUD										601.898,00 €	
NOSI										667.354,00 €	
IMVF			59.855,75 €	47.194,61 €	42.696,00 €		120.064,00 €	258.541,00 €		156.641,00 €	43.777,00 €
CPLP										17.500,00 €	35.000,00 €
CIDAC	50.732,73 €	57.361,76 €	12.469,95 €	12.469,95 €	39.040,22 €	24.940,00 €	29.940,00 €		37.686,00 €		
FLAC										24.000,00 €	
INTERPEACE											
Associação Elos de Fraternidade											

Caritas Portuguesa								55.840,00 €	22.774,00 €		
IED											
INDE							48.451,00 €	13.667,00 €			
TESE								58.625,00 €			
OIKOS			3.077,58 €		23.077,38 €		141.429,00 €	6.704,00 €	111.123,00 €		
Médicos do Mundo									65.658,00 €		
ADPM								136.961,00 €		20.864,00 €	87.960,00 €
FLAC								47.043,00 €			
VIDA	24.939,89 €		11.222,95 €								34.484,00 €
Outros	158.867,13 €	142.731,57 €	151.217,93 €	40.576,40 €	15.278,00 €	81.920,00 €	1.139.577,00 €	471.003,00 €	558.720,00 €	1.322.341,00 €	153.138,00 €
Sub-Total	234.539,76 €	230.021,20 €	237.844,17 €	100.240,95 €	195.409,60 €	106.860,00 €	1.879.928,00 €	1.800.429,00 €	1.546.816,00 €	3.316.428,00 €	577.320,00 €
II. Serviços, infra-estruturas, e infra-estruturas económicas											
I. Transportes, Comunicações e Comunicação social											
ANMP		588,08 €									
ACEP	7.481,97 €		19.951,92 €	16.759,61 €							
ELO						4.749,00 €					
ANA		485.210,34 €						38.777,00 €			
CPLP		27.433,88 €	27.433,88 €	27.433,88 €	4.489,19 €	40.500,00 €	40.500,00 €	17.500,00 €	21.389,00 €		35.000,00 €
CTT								37.169,00 €			

FLAC								9.278,00 €			
RTP							333.954,00 €				
Outros	38.678,50 €	154.405,42 €	76.020,54 €	12.147,20 €	28.429,60 €	10.000,00 €	196.525,00 €	37.886,00 €	40.000,00 €	90.000,00 €	
Sub-Total	46.160,47 €	667.637,73 €	123.406,34 €	56.340,69 €	32.918,79 €	55.249,00 €	570.979,00 €	140.610,00 €	61.389,00 €	90.000,00 €	35.000,00 €
2. Energia											
SIRIUS						2.529,00 €	43.850,00 €				
UCLA		74.819,68 €									
Outros		11.222,95 €	19.951,92 €	7.821,15 €							
Sub-Total		86.042,64 €	19.951,92 €	7.821,15 €		2.529,00 €	43.850,00 €				
3. Água e saneamento											
CIC					29.178,39 €				107.015,00 €	25.660,00 €	
IMVF				89.783,62 €	85.811,66 €		56.815,00 €		109.800,00 €	78.513,00 €	62.701,00 €
Médicos do Mundo					39.727,22 €				89.151,00 €		
Outros	14.963,94 €	8.691,05 €	14.963,94 €			346.574,00 €	231.397,00 €	27.579,00 €	220.607,00 €	45.346,00 €	
Sub-Total	14.963,94 €	8.691,05 €	14.963,94 €	89.783,62 €	154.717,27 €	346.574,00 €	288.212,00 €	27.579,00 €	526.573,00 €	149.519,00 €	62.701,00 €
4. Ambiente											
ANMP						108.296,00 €	509.001,00 €				
UCCLA								22.275,00 €	19.863,00 €	192.182,00 €	
UCLA											
Outros	26.391,96 €		520,84 €			23.116,00 €					
Sub-Total	26.391,96 €		520,84 €			131.412,00	509.001,00	22.275,00 €	19.863,00 €	192.182,00 €	

						€	€				
5. Outras Infra-estruturas (jardins, parques, praças, estradas, ...)											
IMVF					44.391,69 €		60.257,00 €				
Outros	99.759,58 €	30.676,07 €	80.385,68 €			10.342,00 €	213.590,00 €	288.655,00 €			
Sub-Total	99.759,58 €	30.676,07 €	80.385,68 €		44.391,69 €	10.342,00 €	273.847,00 €	288.655,00 €			
III. Serviços Produtivos											
1. Agricultura, Pecuária											
ACEP					19.465,00 €						
Fundação Aga Khan Portugal											
Fundação Portugal África			24.939,89 €								
INDE								69.272,00 €	17.318,00 €		
IMVF					72.054,93 €		21.033,00 €	38.739,00 €			
ISU								30.969,00 €			
CIC									37.686,00 €		
IED									55.901,00 €		
VIDA							22.010,00 €	45.250,00 €			
Outros			24.939,89 €	17.457,93 €		286.458,00 €	71.477,00 €	62.666,00 €			
Sub-Total			49.879,79 €	17.457,93 €	91.519,93 €	286.458,00 €	114.520,00 €	177.624,00 €	162.859,00 €	17.318,00 €	

2. Indústria											
SNEDE							5.981,00 €				
ANEMM							99.989,00 €				
ELO						7.379,00 €					
Outros							8.476,00 €				
Sub-Total						7.379,00 €	114.446,00 €				
3. Comércio e Actividade Bancária											
IED							31.367,00 €	77.759,00 €			
CIDAC						7.297,00 €		30.472,00 €			61.691,00 €
ISU							29.506,00 €				
Outros	34.915,85 €	26.186,89 €						1.176.932,00 €	1.274.163,00 €		
Sub-Total	34.915,85 €	26.186,89 €				7.297,00 €	60.873,00 €	1.285.163,00 €	1.274.163,00 €		61.691,00 €
4. Turismo											
Outros						125.000,00 €					
Sub-Total						125.000,00 €					
5. Outros									827,00 €		
ACEP	13.751,86 €			26.186,89 €							
CIDAC		14.963,94 €									
IED								6.905,00 €	20.974,00 €		
Sub-Total	13.751,86 €	14.963,94 €		26.186,89 €				6.905,00 €	21.801,00 €		
VI. Ajuda Alimentar,											

Humanitária e de Emergência											
AMI	49.879,79 €			22.944,70 €				20.000,00 €			
Cruz Vermelha Internacional								500.000,00 €			
CIDAC		4.963,04 €					23.477,00 €				
CIC	49.879,79 €		26.986,71 €	20.745,00 €							
FAO/UN Trust Fund								248.596,00 €			
OIM								400.000,00 €			
OIKOS			50.877,39 €								
OMS								400.000,00 €			
PAM - World Food Programme								400.000,00 €			
PNUD								400.000,00 €			
Un-OCHA											
UNICEF								500.000,00 €			
IMVF			15.529,57 €								
VIDA	24.939,89 €		34.915,85 €						1.312,00 €		
Outros	57.234,07 €	2.493,99 €	149.742,12 €			545.724,00 €	483.015,00 €	243.676,00 €		2.161.856,00 €	296.716,00 €
Sub-Total	181.933,54 €	7.457,03 €	278.051,65 €	43.689,71 €		545.724,00 €	506.492,00 €	3.112.272,00 €	1.312,00 €	2.161.856,00 €	296.716,00 €
VII. Outros e não discriminados											
ADPM									29.307,00 €	37.707,00 €	
Associação Juvenil Black Panthers								50.000,00 €			

Associação Elos de Fraternidade									53.284,00 €		
ACEP								12.326,00 €	29.327,00 €		
AWEPA						180.092,00 €					
Caritas Portuguesa									22.774,00 €		
CIDAC								25.000,00 €		21.006,00 €	
CIC											
CPLP						404.302,00 €					
Leigos para o Desenvolvimento		49.879,79 €								80.060,00 €	
Médicos do Mundo									160.167,00 €	82.697,00 €	
ECDPM	40.701,91 €			84.000,00 €	60.000,00 €	60.000,00 €	24.000,00 €	54.879,00 €		32.400,00 €	
ELO						63.000,00 €	31.500,00 €	89.602,00 €		74.700,00 €	
FLAC			174.579,26 €	105.735,18 €			50.000,00 €				
FEC				249,40 €		1.875,00 €				23.976,00 €	
IED		124.699,47 €	62.349,74 €								
INDE								40.610,00 €	36.828,00 €		
IMVF			24.939,89 €	14.963,94 €	41.202,00 €			37.521,00 €	22.255,00 €	201.690,00 €	
OCDE								75.000,00 €		50.000,00 €	25.000,00 €
OIKOS								66.260,00 €		191.689,00 €	
OIM											15.756,00 €
OMAS							8.737,00 €	61.171,00 €			
Plataforma			14.963,94 €						39.191,00 €	55.664,00 €	

Portuguesa das ONGD	11.222,95 €	14.963,94 €		14.963,94 €	29.927,00 €	29.927,00 €	39.191,00 €	42.698,00 €		€	39.193,00 €
Fundação Portugal África	61.112,72 €			49.879,79 €							
Fundação Mário Soares										150.000,00 €	
PNUD						2.195,00 €	748.111,00 €				228.058,00 €
TESE								25.837,00 €		66.359,00 €	
VIDA	21.952,73 €					81.013,00 €		49.130,00 €	12.250,00 €		
Outros	427.192,39 €	114.226,45 €	34.824,82 €	88.137,59 €	16.853,56 €	11.120,00 €	8.841,00 €	116.692,00 €	54.384,00 €		
Sub-Total	562.182,70 €	303.769,65 €	311.657,66 €	357.929,83 €	147.982,56 €	833.524,00 €	910.380,00 €	746.726,00 €	459.767,00 €	1.067.948,00 €	308.007,00 €
Total	1.688.691,83 €	2.498.925,61 €	1.761.178,09 €	1.669.828,34 €	1.961.962,95 €	3.913.142,00 €	8.028.555,00 €	14.834.273,00 €	9.315.679,00 €	13.712.508,00 €	3.875.782,00 €

2. Lista de datas dos Diários da República com quadros de subsídios concedidos pela estrutura central da Cooperação

Datas	Listagem
01-04-1998 (DR II S.n.º 77)	Mapa n.º 18/1998
26-09-2008 (DR II S.n.º 223)	Mapa n.º 35/1998
07-04-1999 (DR II S.n.º 81)	Mapa n.º 14/1999
17-08-1999 (DR II S.n.º 191)	Mapa n.º 31/1999
31-03-2000 (DR II S.n.º 77)	Mapa n.º 15/2000
30-09-2000 (DR II S.n.º 227)	Mapa n.º 27/2000
01-10-2001 (DR II S.n.º 228)	Mapa n.º 38/2001
06-07-2002 (DR II S.n.º 154)	Mapa n.º 19/2002
26-03-2003 (DR II S.n.º 73)	Mapa n.º 12/2003
30-07-2003 (DR II S.n.º 174)	Mapa n.º 20/2003
24-07-2004 (DR II S.n.º 173)	Mapa n.º 164/2004
24-11-2004 (DR II S.n.º 276)	Mapa n.º 16/2004
28-04-2005 (DR II S.n.º 82)	Mapa n.º 9/2005
30-09-2005 (DR II S.n.º 189)	Mapa n.º 17/2005
24-03-2006 (DR II S.n.º 60)	Mapa n.º 8/2006
01-09-2006 (DR II S.n.º 169)	Mapa n.º 184/2006
10-05-2007 (DR II S.n.º 90)	Mapa n.º 12/2007
13-08-2008 (DR II S.n.º 156)	Mapa n.º 24/2008
2-04-2008 (DR II S.n.º 65)	Mapa n.º 178/2008